

Editorial Board

Редакционная коллегия

A.B. Agarov
doctor of law, professor

А.Б. Агапов,
доктор юридических наук,
профессор

S.N. Baburin,
doctor of law, professor

С.Н. Бабурин,
доктор юридических наук,
профессор

V.V. Vachila,
candidate of law, assistant professor

В.В. Бачила,
кандидат юридических наук,
доцент

A.A. Bakradze,
doctor of law, professor

А.А. Бакрадзе,
доктор юридических наук,
профессор

S.N. Bratanovsky,
doctor of law, professor

С.Н. Братановский,
доктор юридических наук,
профессор, почетный работник
высшего профессионального
образования РФ

G.A. Vasilevich,
doctor of law, professor, honored
lawyer of the Republic of Belarus

Г.А. Василевич,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист
Республики Беларусь

A.M. Voronov,
doctor of law, professor

А.М. Воронов,
доктор юридических наук,
профессор

A.Y. Grishko,
doctor of law, professor

А.Я. Гришко,
доктор юридических наук,
профессор

A.A. Grishkovec,
Doctor of law, professor

А.А. Гришковец,
доктор юридических наук,
профессор

G.S. Gurbanov,
doctor of law, professor

Г.С. Гурбанов,
доктор юридических наук,
профессор

T.A. Guseva,
доктор юрид. наук, доцент
Орловский гос. ун-т
им. И.С. Тургенева

M.D. Davitadze,
doctor of law, professor

М.Д. Давитадзе,
доктор юридических наук,
профессор

V.V. Denisenko
doctor of law, professor

В.В. Денисенко,
доктор юридических наук,
профессор

S.V. Dubrovin,
doctor of law, professor, honored
worker of higher school of Russia

С.В. Дубровин,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный работник
высшей школы РФ

A.S. Dugenets,
doctor of law, professor, honored
lawyer of the Russian Federation

А.С. Дугенец,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

A.B. Zelencov,
doctor of law, professor

А.Б. Зеленцов,
доктор юридических наук,
профессор

S.M. Zubarev
doctor of law, professor

С.М. Зубарев,
доктор юридических наук,
профессор

A.V. Zubach,
candidate of law, professor

А.В. Зубач,
кандидат юридических наук,
профессор

S.M. Ziryayov,
doctor of law, professor

С.М. Зырянов,
доктор юридических наук,
профессор

N.G. Ivanov,
doctor of law, professor, honored
lawyer of the Russian Federation

Н.Г. Иванов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

A.A. Kalgina
candidate of law, assistant professor

А.А. Кальгина,
кандидат юридических наук,
доцент

A.I. Kalpunov
doctor of law, professor

А.И. Каплунов,
доктор юридических наук,
профессор

I.B. Kardashova,
doctor of law, professor

И.Б. Кардашова,
доктор юридических наук,
профессор

R. Kvaratskhelia,
doctor of law

Р. Кварацхелия,
доктор юридических наук,
профессор

М.Н. Кобзарь-Фролова,
ведущий научный сотрудник
сектора Административного права
и административного процесса
Института государства и права
Российской академии наук, доктор
юридических наук, профессор,
Москва

N.A. Kolokolov,
doctor of law, professor

Н.А. Колоколов,
доктор юридических наук,
профессор

P.I. Kononov,
doctor of law, professor, member of
RAUN

П.И. Кононов,
доктор юридических наук,
профессор, член РАЮН

A.M. Kononov,
doctor of law, professor

А.М. Кононов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

M.V. Kostennikov,
doctor of law, professor

М.В. Костеников,
доктор юридических наук,
профессор

В.И. Майоров,
доктор юридических наук,
профессор, Тюменский
государственный университет

G.B. Mirzoev,
doctor of law, professor, honored
lawyer of the Russian Federation

Г.Б. Мирзоев,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

F.G. Mishko,
doctor of law, assistant professor

Ф.Г. Мышко,
доктор юридических наук, доцент

A.M. Osaveluk,
doctor of law, professor

А.М. Осавелюк,
доктор юридических наук,
профессор

Н.Ф. Попова,
доктор юрид. наук, профессор

V.A. Ponikarov
doctor of law

В.А. Поникаров,
доктор юридических наук, доцент

G.A. Prokopovich,
doctor of law, assistant professor

Г.А. Прокопович,
доктор юридических наук, доцент

I.M. Rassolov,
doctor of juridical sciences

И.М. Рассолов,
доктор юридических наук,
профессор

Т.Э. Рождественская,
доктор юридических наук, доцент,
Московский государственный
юридический университет имени
О.Е. Кутафина

V.V. Rossinskiy,
doctor of law, professor, honored
lawyer of the Russian Federation

В.В. Россинский,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

N.V. Romyancev,
doctor of law, assistant professor

Н.В. Румянцев,
доктор юридических наук, доцент

S.A. Starostin
doctor of law, professor

С.А. Старостин,
доктор юридических наук,
профессор

Z.B. Soktoev, doctor of law,
professor

З.Б. Соктоев,
доктор юридических наук,
профессор

A.I. Stakhov,
doctor of law, professor

А.И. Стахов,
доктор юридических наук,
профессор

V.G. Tatarian
doctor of law, assistant professor

В.Г. Татарян,
доктор юридических наук,
профессор

L.N. Terman,
doctor of economic sciences,
professor

Л.Н. Тепман,
доктор экономических наук,
профессор

E.O. Tuzelbaev
doctor of law, professor

Е.О. Тузельбаев,
доктор юридических наук,
профессор

N.M. Cherpurnova,
doctor of law, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

Н.М. Чепурнова,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

R. Chenghis,
president of Law enforcement
University, professor

P. Чингиз,
президент Университета
правоохранительных органов
Монголии, профессор

A.P. Shergin,
doctor of law, professor, honored
worker of science of Russia

А.П. Шергин,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки РФ

N.D. Eriashvili,
candidate of historical sciences,
candidate of law, doctor of economic
sciences, professor

Н.Д. Эриашвили,
кандидат исторических, кандидат
юридических наук, доктор,
экономических наук, профессор

V.A. Usupov,
Doctor of law, professor

В.А. Юсупов,
доктор юридических наук,
профессор

Registration certificate
404499538

Chief editor of Joint editorial

N.D. Eriashvili

candidate of historical sciences,
candidate of law, doctor of
economics, professor, laureate of
the Russian Federation
Government prize in Science and
Technology.

E-mail: professor60@mail.ru

Editor in Chief

I.M. Rassolov,

doctor of laws

Representations:

*CEO of publishing house
«UNITY-DANA»*

V.N. Zakaidze

E-mail: unity@unity-dana.ru

Tel.: +7(499)195-90-36

in Russia:

1 Irina Levchenko,

Moscow, 123298

Tel./fax: +7(499)740-60-14/15

E-mail: unity@unity-dana.ru

in Georgia:

44 A. Kazbegi Avenue, Tbilisi,

0186, Publishing house Righteous

Georgia

Chief editor

S. Baramidze

Special correspondent

A. Kideiseli

Tel./Fax: +995322421207/08

E-mail: sama_saqartvelo@mail.ru

Reporter:

M.Ya. Nodia

in USA:

3565 Edencroft Road, Huntingdon

Valley, Pennsylvania

D.Skhirtladze, MD, MPH

+12157605939

E-mail:

dr.david.skhirtladze@gmail.com

in Israel:

3, Tze'Elim, Yokneam

L.N. Tepman

doctor of economical sciences,

professor

E-mail: tepmn32@list.ru

Distributed by subscription

Index 80682 in catalog

of Agency «Rospechat»

Editorial staff and external reviewers are
not responsible for the quality, accuracy
and correctness of citing of works by
their authors. Responsibility for the
quality, accuracy and correctness
of citing of works solely lies with the

www.unity-dana.ru

www.niion.org

CONTENTS 2/2019

- F.P. VASILIEV.** What is the Essence of Improvement of Administrative-Legal, Organizational Bases in the Field of Ensuring Economic and Other Security, Anti-Corruption in Russia at the Present Time **5**
- S.V. KALININA.** Improvement of Activities of Police for Consideration of Addresses of Citizens and to Permission of Statements for Crimes **12**
- S.G. POLEVSHCHIKOVA.** Order Consideration of the Case About Administrative Offenses by the Employee of Department of Internal Affairs **16**
- I.A. CHERNYKH.** Law Enforcement Problems in the Mechanism of Realization of Administrative Precepts of law in Activity of Police Officers **19**
- N.D. ERIASHVILI, A.I. GRIGORIEV.** «Tax Reform in Russia. Will she Lead to Perfection tax Administration?» **22**
- E.V. KASHKINA, S.V. MIHAILENKO.** Solving Problems of Professional Activity of Employees of Internal Affairs Bodies and Related Issues of Anti-Corruption Behavior **28**
- A.V. KONSTANTINOV.** Theoretical Aspects of the Concept of Administrative Capacity (Norm of Controllability) **34**
- A.A. LITOVSKY.** Current State of Vehicle Registration: Problems and Solutions **37**
- J.V. MISHINA.** Features of Legal Regulation of Passenger Traffic by the Automobile Taxi **40**
- E.A. SUNTSOVA.** Features of Bringing Officials to Administrative (Disciplinary) Responsibility for Violation of the Law on the Procedure for Considering Citizens' Appeals in the System of the Investigative Committee of the Russian Federation **43**
- Рецензия на монографию Первого заместителя начальника Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, генерал-майора полиции, доктора юридических наук Олега Валентиновича Зиборова Административно-правовая концепция военного положения: Монография / О.В. Зиборов. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. 273 с. ISBN 978—5-9694—0468—7 **47**

СОДЕРЖАНИЕ 2/2019

Главный редактор

И.М. Рассолов,
доктор юридических наук

**Главный редактор
Объединенной редакции**

Н.Д. Эриашвили,
кандидат исторических наук,
кандидат юридических наук,
доктор экономических наук,
профессор, лауреат премии
Правительства РФ в области
науки и техники

E-mail: professor60@mail.ru

*Генеральный директор
издательства «ЮНИТИ-ДАНА»*

В.Н. Закаидзе

E-mail: unity@unity-dana.ru

Представительства:

в России: 123298 Москва,
ул. Ирины Левченко, д. 1
Тел./факс: +7(499)740-60-14/15
E-mail: unity@unity-dana.ru

в Грузии: 0177 Тбилиси,
пр. Александра Казбеги, д. 44,
издательство «Справедливая Грузия»

Редактор

С. Барамидзе

Специальный корреспондент

А. Клдеисели

Корреспондент:

М.Я. Нодия

Тел./факс: +995322421207/08
E-mail: sama_saqartvelo@mail.ru
Свидетельство о регистрации
404499538

в США: штат Пенсильвания,
г. Хантингдон Вэли,
ул. Эденкрофт Роуд
3565 **Д. Схиртладзе,**
доктор медицины
E-mail:
dr.david.skhirtladze@gmail.com

в Израиле: Иокнеам,
ул. Цеелим, д. 8

Л.Н. Тепман,

доктор экономических
наук, профессор

E-mail: tepmn32@list.ru

Отпечатано в цифровой типографии
ООО «Буки Веди»
на оборудовании Konica Minolta
105066, Москва, ул. Новорязанская,
д. 38, стр. 1, пом. IV
Заказ

Редакция и внешние рецензенты не
несут ответственности за качество,
правильность и корректность
цитирования произведений авторами
статей. Ответственность за качество,
правильность и корректность
цитирования произведений
**несут исключительно авторы
опубликованных материалов**

www.unity-dana.ru
www.niion.org

Ф.П. ВАСИЛЬЕВ. В чем суть необходимости совершенствования административно-правовых, организационных основ в сфере обеспечения экономической и иной безопасности, противодействия коррупции в России на современном этапе **5**

С.В. КАЛИНИНА. Совершенствование деятельности полиции по рассмотрению обращений граждан и разрешению заявлений о преступлениях **12**

С.Г. ПОЛЕВЩИКОВА. Порядок рассмотрение дела об административных правонарушениях сотрудником ОВД **16**

И.А. ЧЕРНЫХ. Проблемы обеспечения законности в механизме реализации административно-правовых норм в деятельности сотрудников полиции **19**

Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, А.И. ГРИГОРЬЕВ. «Налоговая реформа в России. Приведет ли она к совершенствованию налогового администрирования?» **22**

Е.В. КАШКИНА, С.В. МИХАЙЛЕНКО. Решение проблем профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел и связанные с ними вопросы антикоррупционного поведения **28**

А.В. КОНСТАНТИНОВ. Теоретические аспекты концепции административной емкости (нормы управляемости) **34**

А.А. ЛИТОВСКИЙ. Современное состояние регистрации транспортных средств: проблемы и пути их решения **37**

Ю.В. МИШИНА. Особенности правового регулирования пассажирских перевозок легковым такси **40**

Е.А. СУНЦОВА. Особенности привлечения должностных лиц к административной (дисциплинарной) ответственности за нарушение законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан в системе Следственного комитета Российской Федерации **43**

Рецензия на монографию Первого заместителя начальника Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, генерал-майора полиции, доктора юридических наук Олега Валентиновича Зиборова Административно-правовая концепция военного положения: Монография / О.В. Зиборов. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. 273 с. ISBN 978—5-9694—0468—7 **47**

© Ф.П. ВАСИЛЬЕВ. 2019



What is the Essence of Improvement of Administrative-Legal, Organizational Bases in the Field of Ensuring Economic and Other Security, Anti-Corruption in Russia at the Present Time

В чем суть необходимости совершенствования
административно-правовых, организационных основ
в сфере обеспечения экономической и иной безопасности,
противодействия коррупции в России на современном этапе

Федор Петрович ВАСИЛЬЕВ,

доктор юридических наук, главный научный сотрудник научно-исследовательского центра (НИЦ) Академии управления МВД России

E-mail: vasilev17@mail.ru

Fedor Petrovich VASILIEV,

Doctor of Law, Chief Researcher at the Research Center (SIC) of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: vasilev17@mail.ru

Для цитирования: В чем суть необходимости совершенствования административно-правовых, организационных основ в сфере обеспечения экономической и иной безопасности, противодействия коррупции в России на современном этапе. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С. 5—11.

Аннотация. По сути, авторские суждения (позиции) и не целесообразно отвергать, в связи с тем, что свои суждения он обосновывает на основе проведенного правового анализа за последние годы. И тем более он непосредственно участвует в реализации вопросов патриотического воспитания будущего поколения — общества. И участвует в развитии и совершенствовании нормотворческой деятельности. И административно-правовое регулирование по названным направлениям именно нуждаются в их пересмотре (основных федеральных законов (ФЗ)). Ибо действительно невозможно развить правосознание на всех уровнях власти.

Ключевые слова: безопасность, государство, грамотность, патриотизм, пересмотр, правосознание, регулирование, сознание, совершенствование

Безусловно, можно ли формировать общество (индивидуум) с признаками правосознанием, не говоря с признаками патриотическими чувствами в коррупционном обществе (во власти), когда как сами законы формирующие общество (регулирующие) не закрепляют или не учитывают таких наиважнейших терминов для любого государства (строю) патриотизм

или правосознание, правовая грамотность и др., основополагающих для общественно отношения (правоотношения)?

И закономерный ответ — нет и это мы видим в основном законе — ФЗот 29.12.2012 № 273 «Об образовании в РФ» (изм. 01.05.2019). Тем более законодатель не обязывает. Оно выражается в том, что не закреплены

понятие (определения) этих терминов. И эти же проблемные аспекты мы заметим в ФЗ от 23.08.1996 № 127 «*О науке и государственной научно-технической политике*» (ред. от 23.05.2016 — с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017).

По существу учеными и профессорско-преподавательскими составами, а также докторантами и аспирантами (адъюнктами) различных вузов страны (и обмен мнениями практическими работниками различных уровней территориальных правоохранительных органов), проведены и проводятся современные исследования (анализы) по различным проблемным вопросам. Тем более, за последние 30 лет мы являемся свидетелями не только развала экономики, снижения производственных объектов во многих отраслях (регионах) страны. А также по вопросам снижения уровня жизни граждан, социальной незащищенности населения в России. Которые (факторы) на руку соседним странам, для развития их экономики, социального благосостояния собственного населения.

Притом, всю жизнь стремившиеся ранее уничтожить наше государство, такие страны как США, Англия, Германия, Франция и др., как дореволюционную Россию, в последующем СССР, ныне продолжают создавать и порождать новые виды (технологических) угроз уничтожения. И они осуществляются прежде всего с анти экономических мер. Ныне фактически уже ослаблены почти все виды производственных сфер, в том числе с участием внутренних идеологов (производителей-новаторов). Это можем подтвердить при анализе ст. 8 Конституции РФ — отсутствие равного количества как на федеральном уровне, так и субъектов РФ государственных, муниципальных и частных (приватизированных первых двух в пользу частного капитала). В разрез конституционных требований — что нельзя сказать в Отношении Китая. Итог, в России закономерные процессы: роста смертности, снижения рождаемости, полное отсутствие принципов социальной справедливости. И они искажаются при этом через государственную статистику. Когда средний уровень доходов и т.д. Если мы говорим о классовом обществе, то у нас ныне должна присутствовать три вида государственной статистики:

богатых, среднего класса и социально не защищенных.

Несомненно, ту или иную истину можно установить в рамках обеспечения реализации ст. 8 Конституции РФ — одобряют или нет граждане РФ нынешнюю экономическо-социальную политику страны.

Тем более, кроме экономических санкций и прямых внешних угроз — военные и идеологические — через всемерного увеличения военного присутствия (сил) вокруг России. Притом свои современные антироссийские выпады они строят в целях уничтожения современной России и захвата экономическо-сырьевых ресурсов.

В этих присутствия реальных жизненно-важных факторов для российского государства, параллельно мы вполне открыто должны признать сверх непонятных ситуаций, когда процветает в системе любой государственной службы лицемерного характера подхода со стороны служащих (в том числе и депутатов), бизнесменов, банковскими служащими. Служение Отечеству и их близкими членами семьи проявляется лицемерием (прикрываясь — развитие дружественных отношений), через получения ими гражданства (подданство) другого государства.

Все эти и другие явления, в сущности, подтверждают и об отсутствии в стране системы развития, не только патриотизма и правосознания нашего общества, но и отсутствии совершенствования образовательно-научно-технологических систем. Наверное, этому способствуют недостаточность закрепления в определенных норм ограничений, дозволений и запретов в основных регламентирующих федеральных законах (ФЗ) страны. Тем более в правовом государстве, гражданском обществе.

Во-первых, нельзя исключать то, что Федеральный закон от 29.12.2012 № 273 «*Об образовании в Российской Федерации*» (изм. 01.05.2019) должно выступать, как основной сквозной документ России в области формирования личности граждан РФ и их патриотического воспитания. А также всемерного развития в них правосознания в процессе их жизнедеятельности на всех этапах. Хотя данный нормативный акт не закрепляет через определения (не обязывает) таких терминов — определений как патриотическое воспитание

или же правовое воспитание и правовая грамотность, правосознание. Во-вторых, доказательством является то, что в ст. 4 («**Правовое регулирование отношений в сфере образования**»), данного ФЗ не закрепляет эти основные положения (обязанности и задачи) для гражданского общества и правового государства в рамках Конституции Российской Федерации 1993 г.

Подобные пробелы и упущения законодателей мы можем заметить в весьма значимом Трудовом кодексе Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (изм. 27.12.2018 — далее ТрК РФ). Тем более ТрК РФ играет немаловажную роль в формировании, становлении и развитии личности российского общества (общественных отношений). Но законодатели (ТрК РФ) не обязывают как работодателей, так и собственников (и госпредприятиям) учитывать вопросов патриотизма и правосознания. Эти же моменты и недостатки присутствуют в ФЗ от 24 июля 2007 г. № 209 «**О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации**» (с изм. 27.12.2018). Так, в данном законе также нет терминов правосознание и патриотизм. Что фактически вполне справедливо они (бизнес, собственник), прогрессивно всемерно увеличивают себестоимость своих продуктов (услуг), даже накануне великих государственных и иных (вероисповедовании) праздников. Сюда можно отнести не только продуктов и товаров, но и стоимости проездных билетов.

Подобного характера оценки можно сделать и в отношении Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 06.02.2019) «**О банках и банковской деятельности**». Так, в данном ФЗ также отсутствуют такие термины правосознание и патриотизм, что фактически вполне оправданно, что как отмечает в своих выступлениях депутат Государственный Думы РФ В.Ф. Рашкин, что ныне банки и сбербанки не принадлежат государству (РФ). Другими словами можно отметить, банк, ныне как Государство в государстве. И тем самым, вполне достаточно высокие хищение и махинации в банковских сферах (оттока денежных сред в зарубежные страны). Тем более в условиях развития цифровой экономики.

Или же с чем можно оправдать развитие наличия двойного гражданства в бизнесно-

банковских сферах как среди служащего персонала и их близких родственников. В том числе неоправданное предоставление кредитов банками (сбербанками) кредитов и займов иностранным гражданам в зарубежных странах, чем гражданам РФ на территории нашей страны. И это не замечают ни прокуроры, ни иные надзорно-контрольные органы. То же самое предоставление кредитов Сбербанком в зарубежных странах по один или пять процентов — в России же под 18. Что все это умышленно для оттока граждан, приводящее к ослаблению Национальной безопасности страны. В связи, с чем банки должны быть государственными, а денежные знаки государственными казначейскими билетами и т.д.

Наверное, вполне уместно отметить и о высоком уровне коррупции в системе государственной службы (служении Отечеству) всех уровней, пресечении коррупции во власти наверное, невозможно говорить ныне в связи с тем, что когда такие основные федеральные законы как ФЗ от 27.05.2003 № 58 «**О системе государственной службы Российской Федерации**» (ред. от 23.05.2016), а также ФЗ от 27 июля 2004 г. № 79 «**О государственной гражданской службе Российской Федерации**» (изм. 01.05.2019) и ФЗ от 2 марта 2007 г. № 25 «**О муниципальной службе в Российской Федерации**» (изм. 27.12.2018) не обязывают быть патриотом и право сознательным государственным служащим (или иной службы) в их жизнедеятельности. Поскольку в данных законах мы не заметим таких основных ключевых терминов как патриотизм и правосознание.

Безусловно, с учетом присутствия этих и других пробелов (проблем) наверное, принятые решение (пересмотр) научно-исследовательских специальностей Минобрнаукой России (ВАКом), будут способствовать более качественной реализации не только требований Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (изм. 23.05.2016), но и разрешению также других реальных современных проблем. Кроме того, в какой-то степени выдвигению научно-практических обоснований в области совершенствования законодательств (НПА) на всех уровнях по

соответствующим направлениям (правоотношений).

Параллельно, наверное, вопросы патриотического и правового воспитания — исследования должны выдвигаться и со стороны Минобрнауки РФ (ВАКа). Они выражаются в установлении министерством увековечение, через создание научной медали (памятной), посвященное выдающемуся ученому, государствоведу и историку Н.М. Карамзина. Заслуги, которого не оценивались ни в советский и ни современный периоды. Именно, благодаря его трудов, развивались российско-советские юридические науки по соответствующим направлениям. Притом названный закон, то есть ФЗ от 23.08.1996 № 127 «*О науке и государственной научно-технической политике*» (изм. 23.05.2016 нуждается в дополнениях) также не обязывает проведение исследований вопросов развития патриотизма и правосознания в общественных отношениях — в нем нет терминов также правосознание, патриотизм.

Недопустимо не отметить и о значимости ФЗ «*О политических партиях*» от 11.07.2001 № 95 (03.07.2018), где также не закреплены такие социально-правового характера значения термины «*правосознание*» и «*патриотизм*». Тем более, когда в России признаются политическое *многообразие*, многопартийность (ныне их свыше 30). Исходя из этого, конституционного принципа надо отметить, что в стране гарантируется равенство политических партий перед законом независимо от изложенных в их учредительных и программных документах идеологии, целей и задач. И государством обеспечивается соблюдение прав и законных интересов политических партий. Но они не обязаны (чл. любой партии) иметь правосознание в рамках требований Конституции РФ и чувства патриотизма. И по этому, ныне член любой партии (в том числе к сожалению и правящих партий) имеет с гордостью гражданство другой страны, под предлогом развития дружественно-экономических связей.

Если даже мы проанализируем о регламентировании деятельности судебной власти, которая именно осуществляет заключительные выводы справедливого решения, установлении истины, оценку отношении к Отечественной

политике, по всем направления. Притом, отношения любого участника (субъекта) правоотношения, как толкование о патриотизме, так и правосознании, то мы можем, к сожалению, заметить эти же проблемы:

Безусловно, вопросы правосознания, правовой грамотности и патриотизма должны торжествовать и возвышаться, прежде всего, на уровне судебной власти России. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) «*О Конституционном Суде Российской Федерации*» — в данном ФКЗ нет терминов правосознание и патриотизм. Подобного характера недостаток присутствует и в ФКЗ от 23.06.1999 № 1 (ред. от 30.10.2018) «*О военных судах Российской Федерации*», где мы не заметим терминов правосознание и правовое воспитание. И то же самое подтверждает и Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188 «*О мировых судьях в Российской Федерации*» (с изм. 18.04.2018), где нет терминов правосознание и патриотизм. Или же в нормах ФКЗ от 31 декабря 1996 г. № 1 «*О судебной системе Российской Федерации*» (ред. от 30.10.2018) В ФКЗ нет терминов правосознание и патриотизм.

Наверное, причинности присутствия этих пробелов можно отнести и действующие системы власти всех уровней. Так, в закон РФ о поправке к Конституции РФ от 21.07.2014 № 11-ФКЗ «*О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации*» и в данном ФКЗ нет термина правосознание и патриотизм. Эти же недостатки мы заметим в Федеральном законе от 8 мая 1994 г. № 3 «*О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации*» (изм. 27.12.2018), то есть, в ФЗ нет терминов патриотизм и правосознание. Также отсутствуют и в Федеральном законе от 8 мая 1994 г. № 3 «*О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации*» (изм. 27.12.2018). То есть, в ФЗ также нет терминов патриотизм и правосознание.

Проведенный анализ и имеющихся признаков угрозы внутренней Национальной безопасности страны требует в заключении, если же выше названные проблемы (законо-

дательных пробел) и в системе нашей «четвертой российской власти». То есть Закон РФ от 27.12.1991 № 2124—1 (ред. от 01.05.2019) «*О средствах массовой информации*» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019). То, в данном весьма важном для нас ФЗ (правового государства, гражданского общества) мы не заметим с вами не только этих терминов, но и терминов «задачи СМИ» (все современные виды СМИ). *Которые немаловажную роль играют именно не только в формировании личности (любого участника правоотношения) но и:*

- развития наших исторических ценностей российского общества;
- укрепление правовой дисциплины;
- развития и совершенствования патриотизма как национально-государственных, ведомственных (профессионально-отраслевых) патриотических чувств. А также развития вопросов вероисповедования (деятельности соответствующих конфессий) и т.д.

В итоге все закономерно и на уровне низовых звеньях судебной власти России присутствуют подобного характера требований. Так, в Типовом кодексе этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих аппаратов федеральных судов общей юрисдикции и управлений (отделов) Судебного департамента в субъектах РФ (утв. приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 26 апреля 2011 г. № 79).

Казалось бы, современная цивилизация — гражданское общество и правовое государство (правосознание и патриотизм) обеспечиваются надзорно-контрольными органами. И в рамках рассматриваемого вопроса (имеющих проблем) надо отметить и о роли и месте прокурорского надзора, которые направлены в отношении любых законов, деятельности не только судебной и законодательно-исполнительной власти (СМИ), но и на действия всех участников (субъектов) правоотношения. Это Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «*О прокуратуре Российской Федерации*» (с изм. 27.12.2018). Что в законе нет терминов правосознание и патриотизм. И прокуроры сами могут не иметь правосознание и патриотизм, в процессе служения Закону.

По сути, все вышеназванные субъекты управления, правопорядка и правосудия не обязаны проявлять как в личном плане, так и с исполнения государственных функций свой патриотизм и правосознание.

Но, несмотря на эти суждения, обратим внимание на нормы ФЗ от 23 июня 2016 г. № 182 «*Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации*», где присутствует термин «правосознание» и отсутствует «патриотизм». И не закреплены в нем (в общей части) такие определения (понятия) — правовая грамотность, правовое образование и правовое воспитание (также как в вышеназванном ФЗ об образовании в РФ). Тем самым, в процессе профилактической беседы (воспитания, предупреждения) госслужащий (правоприменители, правопресекатели) не обязаны акцентировать на весьма значимый термин «патриотизм» в процессе правовой профилактической (воспитательной) работы в отношении любого субъекта, в том числе в отношении должностных лиц. Когда основные федеральные законы от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 01.04.2019) «*О полиции*» (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.08.2019) и ФЗ от 3 июля 2016 г. № 226 «*О войсках национальной гвардии Российской Федерации*» (изм. 11.10.2018) также не закрепляют такие значимые термины для полицейских, военнослужащих Росгвардии «*патриотизм*» и «*правосознание*».

Эти и другие отрицательные нормотворческие современные явления позволяют утверждать о причинах: кризисных ситуаций, коррупционных факторов во власти, стремлений иметь госслужащими и депутатами всех уровней подданство иностранного государства. Прежде всего, стран, которые всю жизнь стремились не только уничтожить экономику, принципов социальной справедливости нашей страны на всех этапах ее существования.

Но эти и другие отрицательные явления ныне можно только через:

- *пересмотр:* названных законов; системы воспитательно-просветительных, научно-образовательных и исследовательских технологий;
- развитие собственных национально-традиционных систем без излишнего копи-

рования зарубежных (разрушительных) технологий;

- обязательность ведения Единого реестра в отношении граждан РФ, имеющих двойное гражданство РФ;
- запрет иметь двойного гражданства во всех сферах государственной, муниципальной и иной службы (банковско-кредитной сфере);
- повышение административной и уголовной ответственности госслужащих всех уровней и категорий за противоправные деяния;
- проведение досрочной аттестации всех категорий госслужащих и отзыв депутатов всех уровней имеющих подданство другой страны и др.

Безусловно, в обеспечении их реализации такие указы Президента России. В частности:

- Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» (с изм. 16.07.2009);
- Указ Президента РФ от 18.04.1996 № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью») (ред. от 07.12.2016).

Притом, в данных указах, также отсутствуют выше названные общественно-значимые термины «*патриотизм*» и «*правосознание*».

Думается, наши законодатели забыли скопировать зарубежных нормотворческих технологий (этих же стран) об усилении повышенной правовой ответственности (ограничений и запретов) для госслужащих и парламентариев, за их коррупционные и иные противоправные деяния.

Что же касается некоторых исторических моментов, скажем, периода СССР, то в Законе СССР от 19.07.1973 № 4536-VIII «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании» также отсутствует термин правосознание, но вопросам правового воспитания или патриотизма закрепляется неоднократно.

Но, притом, в Конституции (Основной закон) Союза Советских Социалистических

Республик (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.) в ст. 36 закрепляется вопросы патриотизма граждан СССР. А вопросы права в ст. 9 закрепляется, что должно быть повышение активности общественных организаций, усиление народного контроля, укрепление правовой основы государственной и общественной жизни, расширение гласности, постоянный учет общественного мнения. Притом СССР не объявляет себя правовым государством как РФ — Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) в ст. 1 закрепляет, что Россия правовое. Что нет в Конституции СССР. Но при этом административно-правовые вопросы в сфере управлении ныне невозможно пресекать коррупцию и любых угроз национальной безопасности без закрепления в основных законах вопросов патриотизма и правосознания.

Или же невозможно ныне утверждать развития цифровой экономики в России без коррупционных факторов. Когда в планах мероприятиях ее развития не предусмотрены задачи ФСБ и МВД России, когда достаточно фактов присутствия двойников — с поддельными паспортами за эти прошедшие 30 лет. В связи с чем, надо более «чистого» характера механизмы технологий вопросы идентификации личности как для банков, так и для любых участников цифровой экономики¹.

Отмеченные проблемные факторы и выводы автором сделаны на основе проведенного анализа за последние годы. В частности см. приведенный перечень использованной литературы.

Что же касается противникам, терминов *правосознание* и *патриотизм*, что это идеологические суждения, что запрещено в России, то наверное смотрите более внимательно процедуры воспитания в этом же США, какие клятвы даются детьми в процессе обучения в образовательных организациях, не только при принятии присяги о гражданстве. Или же может ли допустить генерал, депутат той или иной термины, что его сын, внук достойный гражданин России. Безусловно, нет.

Именно упрощенное и легкомысленное, отношения к вопросам служению своему народу — Отечеству со стороны чиновников может привести даже к гибели государства путем постепенного разложения духовных ценностей собственной Родины.

Список литературы

Анохина С.Ю., Васильев Ф.П., Бережкова Н.Ф., Орехова Л.М., Ляtifова Т.С. МВД России как основной субъект реализации требований Президента России о Развитии правовой грамотности и правосознания граждан // ежемес. жур. (ВАК) Вестник Московского университета МВД России. № 1. 2015 г. С. 231—236.

Андреева О.А., Васильев Ф.П. Двойное гражданство и патриотизм в политико-правовом ландшафте современной России // Жур ВАК Финансовая экономика. № 3. 2019. С. 241—244.

Андреева О.А., Васильев Ф.П. Проблемы статуса двойного гражданства в РФ: административно-правовой аспект // Сборник науч. стат. по итогам Национальной научно-практ. конф. Парадигмальный характер фундаментальных и прикладных научных исследований, их генезис, 29—30 марта 2019 года. С. 206—297.

Булатова Л.А., Васильев Ф.П., Мусаев М.Г. Правовое воспитание в России и как его преодолеть? // Ежемес. жур. (ВАК) Вестник Московского университета МВД России. № 1—2013. С. 54—58.

Олеся Басырова, Ирина Федорова. Edited by: Федор Васильев Цифровая экономика России и Республики Казахстан // Издательский Дом: Palmarium Academic Publishing Веб-сайт: <https://www.palmarium-publishing.ru> By (author): Олеся Басырова, Ирина Федорова Edited by: Федор Васильев Количество страниц: 284 Опубликовано: 2018—07—10.

Васильев Ф.П., Дрондин А.Л. Совершенствование научно-образовательной и патриотической воспитательной деятельности как способ пресечения коррупционных факторов во власти // Противодействие преступлениям коррупционной направленности: материалы Международной научно-практ. конф., посв. выдающемуся российскому ученому Николаю Сергеевичу Алексею (Москва, 27 октября 2016 г.) / под общ. ред. А.И. Бастрыкина. М.: Академия Следственного комитета РФ, 2016. С. 47—53.

Васильев Ф.П., Орехова Л.М., Яковлева В.В. Разработка ведомственных концепции о Развитии правовой грамотности и правосознания граждан как способ обеспечения реализации требований Президента России // жур. (ВАК) Закон и право № 10. 2014 г. С. 75—79.

Васильев Ф.П., Орехова Л.М. К вопросу о современном толковании правовой грамотности // Ф.П. Васильев, Л.М. Орехова // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 9. С. 100—104.

Васильев Ф.П., Булатова Л.А. Зам. директора по учебно-воспитательной работе Средней образовательной школы № 11 г. Рубцовска (Алтайский край), Проблемы правового воспитания детей в современной России // М.: Журнал № 3 2012 г. Защити меня. С. 34—36.

Васильев Ф.П., Павлова В.А. Реализации Федерального закона о профилактике правонарушений в России и совершенствование дополнительных образовательных услуг в области обеспечения транспортной безопасности // В сборнике: Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе сборник статей Международной научно-практической конференции. Уфа. 2017. С. 21—29.

Васильев Ф.П., Дрондин А.Л., Вечерникова Д.В. К вопросу о необходимости совершенствования современной российской образовательной системы (технологий) // Журнал ВАК ОБЩЕСТВО И ПРАВО, 2018. № 1 (63). Стр. 115—118.

Васильев Ф.П. В чем суть гражданства Российской Федерации в области регулирования банковских, экономическо-социально-политических вопросов и их необходимость совершенствования в России? // Всероссийский Аналитический журнал Финансовая экономика. № 1 (ч. 1). С. 33—36. (жур. ВАК).

Васильев Ф.П., Шкирков В.Ф., Бережкова Н.Ф., Вечерникова Д.В., Дрондин А.Л. Теория и методика профессионального образования Совершенствование процесса правового образования и воспитания сотрудников правоохранительных органов и обеспечение безопасности и правопорядка // жур. ВАК. Психопедагогика в правоохранительных органах. 2019. Т. 24, № 1(76). С. 118—123.

Кудряшова А.А. (студент Юридического института РГУ МИИТ) В чем суть государственно-образовательной политики в период правления Александра I и ее современные особенности в России // Международный рецензируемый научный журнал «Экономика. Право. Государство» Юридические науки. № 1 (3). С. 63—67.

¹ По данным проблемам см. *Интервью о коррупции Васильев Ф.П.* Интернет сайт <https://lap.hse.ru/news/140159352.html>

УДК: 34
ББК: 67

© С.В. КАЛИНИНА. 2019

Improvement of Activities of Police for Consideration of Addresses of Citizens and to Permission of Statements for Crimes

Совершенствование деятельности полиции по рассмотрению обращений граждан и разрешению заявлений о преступлениях

Светлана Викторовна КАЛИНИНА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: kswik@mail.ru

Svetlana Viktorovna KALININA,

candidate of jurisprudence, associate professor administrative activity of law-enforcement bodies Moscow University The Ministry of Internal Affairs of Russia of V.Ya. Kikotya

E-mail: kswik@mail.ru

Научная специальность по публикуемому материалу: 12.00.14 — административное право, административный процесс

Для цитирования: Совершенствование деятельности полиции по рассмотрению обращений граждан и разрешению заявлений о преступлениях. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С. 12—15.

Annotation. In article questions of implementation of departmental control on consideration of addresses of citizens and permission of statements (messages) on crimes are considered; its value and influence on overall performance of police in this sphere is shown.

Key words: addresses of citizens, statement for a crime, departmental control, accountability

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы осуществления ведомственного контроля по рассмотрению обращений граждан и разрешению заявлений (сообщений) о преступлениях; показано его значение и влияние на эффективность работы полиции в данной сфере.

Ключевые слова: обращения граждан, заявление о преступлении, ведомственный контроль, привлечение к ответственности

Одним из способов повышения эффективности деятельности полиции по работе с обращениями граждан и заявлениями (сообщениями) о преступлениях, об административных правонарушениях, происшествиях, на наш взгляд является процедура осуществления контроля в данной сфере, прежде всего ведомственного.

Целью ведомственного контроля является: оценка мнения заявителей в области деятельности государственного органа, или деятельности отдельного сотрудника или должностного лица; выявление проблем в работе должностных лиц и своевременное реагирование

на выявленные нарушения; повышение авторитета должностных лиц и сотрудников органов внутренних дел; определение перспективных направлений деятельности в работе с обращениями граждан.

В соответствии с Приказом МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» контроль за качеством рассмотрения обращений по существу осуществляют руководители самостоятельных подразделений по направлениям деятельности.

Ведомственный контроль заключается в проведении проверочных мероприятий вышестоящим подразделением за соблюдением законности в деятельности подчиненных ему нижестоящих подразделений, осуществляющих непосредственную работу с обращениями граждан, то есть осуществляется по вертикали руководителем органа внутренних дел и уполномоченными должностными лицами, ответственными за организацию работы с обращениями граждан в форме текущего контроля, в ходе плановых и внеплановых проверок.

Текущий контроль осуществляется путем: использования учетных форм; оперативного выяснения хода исполнения поручений по обращениям; регулярных письменных или устных напоминаний об истекших и приближающихся сроках исполнения; истребования от ответственных исполнителей объяснений причин задержки ответов с последующим докладом руководству органа внутренних дел.

Плановые и внеплановые проверки проводятся в пределах осуществления контрольных полномочий уполномоченными должностными лицами.

В ходе проверок уполномоченным должностным лицом подразделения делопроизводства изучаются и оцениваются: планирование и проведение организационных мероприятий по повышению исполнительской дисциплины, улучшению качества рассмотрения обращений, выявлению и устранению причин, порождающих поддержанные повторные жалобы в вышестоящие и надзорные инстанции; статистические и аналитические материалы; материалы коллегий и оперативных совещаний, на которых рассматривались вопросы организации и совершенствования рассмотрения обращений; влияние принятых управленческих решений на результаты рассмотрения обращений; должностные инструкции сотрудников, осуществляющих работу с обращениями и их рассмотрение по существу, на предмет наличия таких полномочий; знание сотрудниками требований нормативных правовых актов, регламентирующих порядок рассмотрения обращений; организация и проведение

приема; полнота и качество заполнения учетных форм; номенклатурные дела с материалами по письменным обращениям на предмет полномочий должностного лица на подписание ответа, а также соблюдения порядка и сроков рассмотрения обращения.

Результаты проверочных мероприятий отражаются в справке, которая подлежит обсуждению на совещании руководящего состава территориального отдела. В справке указываются недостатки работы подразделений, выявленные нарушения, а также приводится анализ предыдущей и текущей проверки и выясняется, что было исправлено в работе, а также какие факторы влияют на эффективность работы с обращениями граждан.

В том случае, если в ходе проверки были выявлены нарушения закона, то проверяющий указывает на необходимость проведения служебной проверки и привлечения к ответственности лиц, допустивших те или иные нарушения.

Говоря о контроле за соблюдением порядка приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, особое внимание хотелось бы обратить на то, что руководитель (начальник) территориального органа МВД России несет персональную ответственность за соблюдение законности при осуществлении данного направления деятельности, а также обеспечивает ежедневный контроль за соблюдением сроков разрешения заявлений (сообщений) и правильностью ведения КУСП с записью об этом в книге приема и сдачи дежурства¹.

Для проведения сверок полноты регистрации заявлений (сообщений) в территориальном органе МВД России создается комиссия, состав которой утверждается приказом руководителя (начальника) территориального органа МВД России (председатель комиссии — один из заместителей руководителя; начальник штаба; сотрудник информационного центра; представители органов предварительного следствия и дознания).

Также, начальником территориального органа МВД России определяются обязанности

членов комиссии, утверждаются планы ее работы на квартал. Секретарь комиссии ведет делопроизводство.

Члены комиссии осуществляют сравнение данных о заявлениях (сообщениях) о преступлениях, об административных правонарушениях и происшествиях с журналом обращений граждан; журналом учета материалов, по которым вынесен отказ в возбуждении уголовного дела; книгой учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее — КУСП). С целью выявления незарегистрированных сообщений, председатель комиссии вправе направлять запросы на предприятия, в организации и другие ведомства, прослушивать телефонные записи и сверять полученную информацию с данными КУСП.

Одной из ключевых задач руководителей территориальных органов МВД России является активизация личного контроля за работой, созданных комиссий, путем введения в их состав наиболее опытных и подготовленных сотрудников².

Также, первоочередное внимание уделяется деятельности сотрудников дежурных частей, обеспечивая строгое соблюдение ими установленного порядка приема и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях.

К наиболее распространенным нарушениям учетно-регистрационной дисциплины относятся: необоснованное вынесение постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, неполная регистрация заявления в КУСП. Чаще всего причиной этих недостатков в работе сотрудников является их сильная загруженность, некомплектованность штата, а в некоторых случаях халатное и небрежное отношение к выполнению своих обязанностей.

За выявленные факты укрытия преступлений от регистрации и учета в том числе посредством: прямого отказа сотрудников от принятия заявлений, о происшествиях и преступлениях; оставления без соответствующих мер реагирования поступающих в дежурную часть, по телефону доверия и непосредственно к сотрудникам полиции сообщений; необос-

нованного отказа в возбуждении уголовного дела; не регистрации сотрудниками полиции, выявленных в ходе расследования иных преступлений, виновные привлекаются к дисциплинарной ответственности.

Но, по нашему мнению, предпринимаемые меры по укреплению учетно-регистрационной дисциплины и законности при разрешении заявлений (сообщений) о преступлениях не должны сводиться к привлечению сотрудников к дисциплинарной ответственности, так как это не сможет кардинально изменить ситуацию. Необходимо реализовать комплекс дополнительных мер по обеспечению полноты учета и регистрации преступлений, отдав приоритет не ужесточению дисциплинарной практики, а использованию иных методов и подходов к решению этой проблемы. Ведь, одними из важных задач осуществления контроля в целом являются: выявление проблемных вопросов в организации деятельности подконтрольного органа (подразделения); предотвращение неблагоприятного развития ситуации в подконтрольном органе (подразделении); выработка мер по оказанию организационно-методической и практической помощи подконтрольному органу (подразделению); контроль за выявлением и внедрением в деятельность подконтрольного органа (подразделения) положительного опыта³.

Следует отметить, что постоянное осуществление текущего контроля руководителем подразделения за соблюдением сотрудниками учетно-регистрационной дисциплины; сочетание различных форм проверочной деятельности, например, ведомственного контроля и комплексного участия служб и подразделений территориального органа МВД России по данному направлению деятельности позволит в значительной степени улучшить работу с обращениями граждан и заявлениями (сообщениями) о преступлениях.

Прием, регистрация и разрешение заявлений о совершенных или готовящихся к совершению преступлениях являются начальным этапом в деятельности территориальных органов МВД России в борьбе с преступностью. Исключая факты нарушения учетно-

регистрационной дисциплины, соблюдая требования нормативных правовых актов, регламентирующих порядок работы с обращениями граждан и заявлениями (сообщениями) о преступлениях, внимательное отношение ко всем гражданам, обратившимся в территориальные органы МВД России за помощью, обеспечат не только быстрое и полное раскрытие преступлений, но и будут являться гарантией для формирования положительного общественного мнения о деятельности полиции.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.
2. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59 ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.
3. Федеральный закон от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СЗ РФ, 2011, № 7, ст. 900.
4. Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 17 янв.
5. Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» // Российская газета. 2014. 14 ноября.
6. Административная деятельность полиции. / Под ред. Ю.Н. Демидова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014.

7. *Калинина С.В.* Административно-правовая защита права граждан Российской Федерации на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук/Всероссийский научно-исследовательский институт МВД Российской Федерации. Москва, 2010.

8. *Попова Н.Ф., Калинина С.В.* К вопросу об административно-правовой защите прав граждан РФ на обращение в органы власти. В сборнике: Перспективы оптимизации административного процесса материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 75-летию Заслуженного юриста Российской Федерации М.Я. Масленникова. Ответственный редактор Дугенец А.С. 2011. С. 100—105.

¹ Приказ МВД России от 29 августа 2014 № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» // Российская газета. 2014. 14 ноября.

² Административная деятельность полиции / Под ред. Ю.Н. Демидова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014.

³ Основы управления и делопроизводство в органах внутренних дел. Кардашевский В.В., Сосновская Ю.Н., Морукова А.А., Амельчакова В.Н., Бубнов С.В., Вахитов А.К., Калинина С.В., Соколов Ю.В. Учебное пособие. Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя. Москва, 2013.

УДК 342.95
ББК 67.401.01

© С.Г. ПОЛЕВЩИКОВА. 2019

Order Consideration of the Case About Administrative Offenses by the Employee of Department of Internal Affairs

Порядок рассмотрение дела об административных правонарушениях сотрудником ОВД

Светлана Георгиевна ПОЛЕВЩИКОВА,

инспектор отделения охраны общественного порядка Минераловодского линейного управления МВД России на транспорте, капитан полиции, адъюнкт Краснодарского университета МВД России

E-mail: shmv1978@yandex.ru

Svetlana Georgiyevna POLEVSHCHIKOVA,

inspector of office of protection of public order The Mineralnye Vody linear Department of MIA of Russia on transport police captain, graduated in a military academy of the Krasnodar university Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

E-mail: shmv1978@yandex.ru

Для цитирования: Порядок рассмотрение дела об административных правонарушениях сотрудником ОВД. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С. 16—18.

Annotation. Article is devoted to questions consideration of the case about administrative offenses by the employee of Department of Internal Affairs which are fundamental for administrative law-enforcement practice.

Key words: administrative offense, sign, legal structure, administrative responsibility

Аннотация. Статья посвящена вопросам рассмотрение дела об административных правонарушениях сотрудником ОВД, которые являются основополагающими для административной правоприменительной практики.

Ключевые слова: административное правонарушение, признак, юридический состав, административная ответственность

Правоохранительная деятельность органов полиции напрямую связана с проблемой рассмотрения дел об административных правонарушениях. Это обусловлено тем, что выявление правонарушений, возбуждение дела и его рассмотрение, а также вынесение постановления и наложение взыскания являются одним из видов правоохранительной деятельности [5].

На сегодняшний день признание, соблюдение и защита прав и свобод должны обеспечиваться всеми органами государства, осуществляющими производство по делам об административных правонарушениях.

Это требует от сотрудника ОВД, *во-первых*, четкого понимания правовых последствий каждого из своих действий и, *во-вторых*, умения придавать им такое внешнее выражение, которое будет соответствовать имеющимся правовым нормам.

Протокол об административном правонарушении является процессуальным документом, служащим основанием для возбуждения производства по делу об административном правонарушении, поскольку в данном документе фиксируется факт совершения соответствующего нарушения.

Он является не только способом первичной фиксации неправомерного деяния, имеющего признаки административного правонарушения, но при определенных обстоятельствах обоснованно называется обвинительным актом и даже источником доказательств по соответствующему делу [5].

Непосредственное разбирательство дела об административном правонарушении несет особую правовую нагрузку, поскольку именно на этом этапе разрешается дело по существу.

Разбирательство дела об административном правонарушении по существу означает выяснение обстоятельств, с которыми связываются такие правовые последствия, как привлечение лица к административной ответственности и наложение административного взыскания. Выяснение обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела, является обязанностью должностного лица, рассматривающего дело об административном правонарушении. Так, подлежат выяснению при рассмотрении дела об административном правонарушении следующие обстоятельства: а) было ли совершено административное правонарушение; б) виновно ли данное лицо в его совершении, подлежит ли оно административной ответственности; в) имеются ли обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность; г) причинен ли имущественный ущерб; д) другие обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела [2, 3].

Вместе с тем, на законодательном уровне регламентируется логическая последовательность совершения процессуальных действий при рассмотрении дела об административном правонарушении по существу [3]:

- рассмотрение дела начинается с представления должностного лица, рассматривающего дело. Должностное лицо, рассматривающее дело, объявляет, какое дело подлежит рассмотрению, кто и на основании какого закона привлекается к административной ответственности;
- проверяется явка участников. Их полномочия проверяются путем проверки представленных соответствующих документов (удостоверений личности, доверенностей, документов, удостоверяющих полномочия законных представителей, а также представителей общественных организаций. Например, полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение);
- путем опроса выясняется, кто из участников производства не явился и какова причина неявки. При этом могут быть уточнены причины отсутствия путем изучения поступивших писем, сообщений, телеграмм, отметок на возвращенных повестках, на извещениях об их вручениях;
- лицам, участвующим в рассмотрении дела, разъясняются их права и обязанности с тем, чтобы они имели возмож-

ность принимать активное участие в процессе. Например, переводчику разъясняется, что перевод должен касаться объяснений, показаний, заявлений, ходатайств, задаваемых вопросов и ответов, высказанных мнений и пожеланий лица, не владеющего языком, на котором осуществляется производство дела об административном правонарушении.

При разъяснении обязанностей нелишне указать на возможные последствия их несоблюдения. Разъяснения даются в доступной для лиц, участвующих в деле, форме, четко и ясно. Формальный подход к разъяснению прав и обязанностей может привести к тому, что лица, которым адресовано разъяснение, останутся в неведении относительно своих процессуальных прав и обязанностей; рассматриваются ходатайства лиц, участвующих в производстве, в частности, ходатайства об отводе лиц, участвующих в деле; о рассмотрении дела в отсутствие одного из участников производства по делу; об отложении дела; о возвращении протокола и других материалов дела лицу, составившему протокол; об оказании помощи в собирании доказательств; о привлечении дополнительных свидетелей; о назначении экспертизы; о прекращении дела, о приостановлении дела и др.

Отложение рассмотрения дела представляет собой процессуальные действия должностного лица по переносу разбирательства дела по существу на другое назначенное время. Его осуществление возможно в любой части рассмотрения дела об административном правонарушении, если имеются к этому основания. Во всех случаях отложение оформляется определением, в котором указываются мотивы отложения, время рассмотрения и те действия, которые должны быть выполнены до нового рассмотрения. О новом рассмотрении дела об административном правонарушении присутствующие извещаются под расписку, а отсутствующим направляются повестки и извещения.

При продолжении рассмотрения дела об административном правонарушении КоАП установлена определенная последовательность процессуальных действий, направленная на обеспечение принципов производства, таких как равенство всех перед законом, открытость, устность и гласность, состязательность [1—3]:

- оглашается протокол об административном правонарушении, а при необходимости и иные материалы дела. После оглашения протокола и иных материа-

лов дела должностное лицо выясняет у лица, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, понятно ли ему содержание данных документов;

- заслушиваются объяснения физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, пояснения специалиста и заключение эксперта, а в случае участия прокурора в рассмотрении дела заслушивается его заключение. По окончании объяснений каждым из лиц, участвующих в деле, их представителям задаются вопросы.

Результатом решения по делу об административном правонарушении является принятие предписания, имеющего государственно-властный характер и облакаемого в форму акта-документа — постановления. По результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях выносятся следующие виды постановлений: а) о назначении административного наказания; б) о прекращении производства по делу.

Постановление о назначении административного наказания выносится в случае, если материалами дела доказана виновность лица в совершении административного правонарушения, если нет обстоятельств, исключающих административную ответственность, и отсутствуют основания для освобождения лица от административной ответственности. Определение меры наказания осуществляется в рамках, установленных нормативным актом, предусматривающим ответственность за совершенное правонарушение, в точном соответствии с законодательством об административных правонарушениях и с учетом принципа индивидуализации.

Сущность принципа индивидуализации характеризуется тем, что при определении вида административного наказания учитываются характер правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность [4].

Постановление о назначении административного наказания порождает правовые обязанности как для правонарушителя, так и для государственных органов к его исполнению. Наконец, назначение административного наказания позволяет считать лицо, совершившее административное правонарушение, привлеченным к административной ответственности.

Постановление о прекращении производства по делу выносится в случаях, если [1]:

- имеется хотя бы одно из обстоятельств, исключающих производство по делу (см. комментарий к ст. 24.5);
- совершенное правонарушение характеризуется малозначительностью и должностное лицо приняло решение ограничиться объявлением устного замечания (см. комментарий к ст. 2.9);
- установлено, что в правонарушении содержатся признаки преступления, и материалы дела переданы прокурору, органу предварительного следствия или дознания.

Согласно ч. 2 статьи 29.9 по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении выносится определение. Определение представляет собой разновидность решения, которым не разрешается дело по существу. Так же как и постановление, оно имеет своей целью содействовать осуществлению задач производства по конкретному делу [1]. Каждое из определений выносится на основе применения норм материального и процессуального права на любой стадии производства и по разнообразным вопросам, в частности:

- о передаче дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия в соответствии с законодательством РФ;
- о передаче дела на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что рассмотрение дела не относится к компетенции рассмотревшего его должностного лица.

Рассмотрение дела об административном правонарушении завершается объявлением постановления [2, 3].

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 196-ФЗ. СПС Консультант Плюс.
2. Административное право Российской Федерации: курс лекций Ч. 1 / под ред. канд. юрид. наук, проф. С.Н. Бочарова // М.: МосУ МВД России. 2013. 116 с.
3. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник // М.: Эксмо. 2011. С. 485—488.
4. Быстрянец А.Ф. О внесудебном рассмотрении дел об административных правонарушениях и тенденциях отечественной административно-деликтной политики // NovaUm.Ru. 2018. № 12. С. 217—219.
5. Сальников А.А. Протокол об административном правонарушении. Конструкция, юридическая техника: проблемы правоприменительной практики в ОВД // Юридическая техника. 2013. № 7-2. С. 671-675.

УДК 342.95
ББК 67.401.01

© И.А. ЧЕРНЫХ. 2019

Law Enforcement Problems in the Mechanism of Realization of Administrative Precepts of law in Activity of Police Officers

Проблемы обеспечения законности в механизме реализации административно-правовых норм в деятельности сотрудников полиции

Ирина Алексеевна ЧЕРНЫХ,

участковый уполномоченный УМВД России по г. Липецк, капитан полиции, адъюнкт Краснодарского университета МВД России

E-mail: shmv1978@yandex.ru

Irina Alekseevna CHERNYKH,

district police officer of Regional Office of the Ministry of Internal Affairs of Russia on Lipetsk, police captain, graduated in a military academy of the Krasnodar university Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

E-mail: shmv1978@yandex.ru

Для цитирования: Проблемы обеспечения законности в механизме реализации административно-правовых норм в деятельности сотрудников полиции. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С. 19—21.

Annotation. Article is devoted to questions of law enforcement in the mechanism of realization of administrative precepts of law in activity of police officers to whom the duty to prevent offenses, to establish the reasons and conditions promoting their commission within the competences is assigned to take measures to elimination of offenses, to establish and exercise administrative supervision according to the law, to carry out scheduled maintenance on prevention of offenses and also to participate in legal education of citizens.

Key words: police officer, norms of administrative law, right and freedom of the person, legality

Аннотация. Статья посвящена вопросам обеспечения законности в механизме реализации административно-правовых норм в деятельности сотрудников полиции, на которых возложена обязанность предупреждать правонарушения, выявлять причины и условия, способствующие их совершению, в пределах своих компетенций принимать меры к устранению правонарушений, устанавливать и осуществлять в соответствии с законом административный надзор, проводить профилактическую работу по предотвращению правонарушений, а также участвовать в правовом воспитании граждан.

Ключевые слова: сотрудник полиции, нормы административного права, права и свободы человека, законность

В своей повседневной профессиональной деятельности сотрудники полиции осуществляют надзор и контроль за соблюдением и исполнением гражданами решений органов государственной власти по вопросам охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, правил поведения на улицах и общественных местах. Эти правила устанавливаются законами, указами, постановлениями и иными актами органов государственной власти РФ и ее субъектов. На сотрудников полиции возложена обязанность предупреждать

правонарушения, выявлять причины и условия, способствующие их совершению, в пределах своих компетенций принимать меры к устранению правонарушений, устанавливать и осуществлять в соответствии с законом административный надзор, проводить профилактическую работу по предотвращению правонарушений, а также участвовать в правовом воспитании граждан [2].

Главной задачей российской полиции — защита конституционных прав и свобод человека и гражданина. Эти права признаются,

гарантируются, являются неотчуждаемыми и защищаются государством [1].

Нормы административного права реализуемые службами и подразделениями полиции подкрепляют правоохранный потенциал и дают возможность выявлять преступления и административные правонарушения, а также обеспечивают применение административных наказаний [6].

Особую значимость применению административно-правовых норм добавляет то обстоятельство, что в настоящее время в нашей стране развернулась активная работа по обоснованию идеологических проблем обеспечения национальной безопасности, которую можно охарактеризовать как состояние защищенности прежде всего, личности, общества и государства от возможных внутренних и внешних угроз [5].

Все действия сотрудников полиции всегда должны основываться на законе и подзаконных нормативных актах, содействовать наиболее точному их исполнению, проходить в пределах и в порядке, определенных законодательством. Законность является одним из главенствующих принципов деятельности полиции, так как ее сфера чрезвычайно широка. Она осуществляется постоянно в обращении с гражданами, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами. Любое отступление от закона может причинить существенный ущерб правам и законным интересам граждан, органам, предприятиям, учреждениям, организациям. Органы полиции в соответствии с законодательством вправе самостоятельно осуществлять деятельность по привлечению к юридической ответственности правонарушителей, применять к ним меры административного и уголовно-процессуального воздействия. Разумеется, эта деятельность должна осуществляться в строгом соответствии с требованиями закона.

Соблюдение законности в административно-правой деятельности полиции особенно важно, так как деятельность по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности тесно связана с защитой личности, ее здоровья, прав и законных интересов. Полиция, входящая в систему органов внутренних дел, наделена широкими правами по применению принуждения. В связи с этим совершенно недопустимо какое-либо нарушение

законности, так как оно означает нарушение конституционных прав и свобод граждан. Неправомерные действия сотрудника полиции подрывают их авторитет. По отдельным фактам нарушений законности население начинает судить о работе полиции в целом [3].

Злоупотребление властью, служебным положением и совершение иных противоправных действий влекут для работника органов внутренних дел установленную законом ответственность. При нарушении работниками прав и законных интересов граждан органы внутренних дел обязаны принять меры к их восстановлению, возмещению причиненного ущерба и публично принести извинения [7].

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим деятельность полиции является Федеральный закон «О полиции», который направлен на создание основ деятельности органов правопорядка в Российской Федерации [1].

Закон «О полиции» предусматривает комплексное решение задач по устранению несогласованности норм, содержащихся в различных нормативных правовых актах Российской Федерации, а также пробелов в правовом регулировании деятельности полиции. Полиция должна сосредоточить основные усилия на закреплении партнерской, а не доминантной модели взаимоотношений полиции и общества, на защите прав и свобод человека и гражданина в соответствии с международными стандартами [1].

В Федеральный закон «О полиции» включены в адаптированном виде нормы ряда международных документов, касающихся полицейской деятельности: Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, Декларации о полиции, Европейского кодекса полицейской этики, Всеобщих стандартов борьбы с коррупцией в полицейских ведомствах и органах [2, 7].

Кроме того, в Законе реализован положительный международный опыт в области строительства полицейских институтов, а также сохраняются отечественные традиции регулирования деятельности органов правопорядка.

Закон «О полиции» призван соответствовать принципам правового государства, способствовать созданию системы эффективной профилактики преступлений и правонарушений, повышению уровня открытости и взаимного доверия между полицией и гражданами. Под открытостью подразумевается не просто пре-

доставление обществу значительного числа информации о деятельности полиции, требуется готовность к предметному диалогу, способность воспринимать от институтов гражданского общества и населения конструктивные предложения по обеспечению законности и правопорядка [1, 6].

Средствами обеспечения законности деятельности органов полиции является тот юридический инструментарий, который закреплен нормативными актами. Например, средства обеспечения прав граждан в административной деятельности полиции, да и деятельности любого органа власти вообще закреплены в Конституции РФ. Наиболее характерным российским средством обеспечения законности и прав граждан в деятельности органов полиции является право граждан на обращение, которое закреплено на законодательном уровне несколькими нормативными актами. Закрепленное Федеральным законом «О полиции» данное право граждан здесь указано в довольно широкой формулировке (включающей возможность обращения в суд), соответствующей современным реалиям: «Действия (бездействие) сотрудника полиции, нарушающие права и законные интересы гражданина, государственного и муниципального органа, общественного объединения, религиозной и иной организации, могут быть обжалованы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, в органы прокуратуры Российской Федерации либо в суд» (ст. 53). Данное средство обеспечения законности и защиты прав граждан сегодня является основным, что подтверждается и тем, что оно фигурирует как в законодательстве, так и в подзаконных актах, регулирующих различные виды административной деятельности [1].

В качестве субъектов обеспечения законности и прав граждан Федеральный закон «О полиции» называет «федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел...», который «обеспечивает контроль за законностью решений и действий должностных лиц полиции» (п. 6 ст. 6). Такая довольно абстрактная формулировка данного закона уточняется в главе 10, где, в частности, в качестве органов власти (в том числе исполнительной), осуществляющих государственный контроль за деятельностью полиции, называются «Президент Российской Федерации,

палаты Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации в пределах полномочий, определяемых Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами» (ст. 49 п. 1). Здесь же указывается на такое средство обеспечения законности в деятельности органов полиции, как ведомственный контроль, или контроль вышестоящим органом (п. 2 ст. 49) [1].

Таким образом, на сегодняшний день как дань моде и как следствие принятия во внимание социоэкономических реалий Российского государства и международно-правовых обязательств Российской Федерации принцип законности реализуется в деятельности органов МВД России с ярко выраженной направленностью на защиту прав граждан и более менее адекватно воспринимается как средство обеспечения верховенства права и подчинения администрации воле законодателя.

Список литературы

1. Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ.
2. Володина Л.М. Вопросы реформы органов внутренних дел // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2010. № 4 (14). С. 15—21.
3. Самарина А. Новый виток реформы МВД. Депутаты и руководство ведомства рассматривают поправки в закон, а эксперты предсказывают отставки в руководстве министерства // Независимая газета. 2013. 23 сент.
4. Елагин А.Г., Капитонов С.А. Административный потенциал полиции и безопасность в обстановке формирования российского правового государства // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 4 (6). С. 31—35.
5. Герасименко А.Н. Информационное обеспечение взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями по охране правопорядка (организационные и правовые вопросы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.
6. Щелкунова М.В. Механизм взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями // Стратегическое управление в правоохранительной сфере: проблемы теории и практики: сб. ст. (по материалам международной научно-практической конференции в Академии управления МВД России 31 октября 2008 г.). М.: Акад. управления МВД России, 2009. С. 347—350.
7. Реализация принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в деятельности полиции // О.А. Степанов, Р.Б. Гладких, А.В. Борисов, Ю.А. Лялякин. М.: Академия управления МВД России, 2013.

© Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, А.И. ГРИГОРЬЕВ. 2019

«Tax Reform in Russia. Will she Lead to Perfection tax Administration?»

«Налоговая реформа в России. Приведет ли она к совершенствованию налогового администрирования?»

Нодари Дарчоевич ЭРИАШВИЛИ,

Профессор Московского университета МВД России, кандидат исторических наук, кандидат юридических наук, доктор экономических наук, профессор, лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

E-mail: office@unity-dana.ru

Nodari Darchoevich ERIASHVILI,

Professor of Moscow University The Ministry of internal Affairs of Russia. Candidate of historical Sciences, PhD, Doctor of economic Sciences, Professor, Laureate of Government prize of the Russian Federation In the field of science and technology

E-mail: office@unity-dana.ru

Александр Иванович ГРИГОРЬЕВ,

Доцент кафедры публично-правовых дисциплин факультета права и управления ВЮИ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

E-mail: altr1960@mail.ru

Aleksander Ivanovich GRIGORIEV,

Head of the Department of theory and of state and law, faculty of law and management, WUI of the Federal penitentiary service of Russia, PhD in law, associate Professor

E-mail: altr1960@mail.ru

Для цитирования: «Налоговая реформа в России. Приведет ли она к совершенствованию налогового администрирования?». Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С. 22—27.

Annotation. This work represents consideration of the most actual problems of the tax legislation of Russia at the present stage. The authors consider the jurisprudence of the constitutional, Supreme and Supreme Arbitration courts of the Russian Federation, as well as the analysis of some provisions of the tax code. The ways of reforming the Russian tax legislation are proposed.

Key words: sources of law, letters of the Ministry of Finance and the Federal tax service, the tax system, non-tax payments, insurance premiums

Аннотация. Данная работа представляет собой рассмотрение наиболее актуальных проблем налогового законодательства России на современном этапе.

Авторами рассмотрена судебная практика Конституционного, Верховного, Высшего Арбитражного суда РФ, а также проведен анализ некоторых положений НК РФ. Предложены пути реформирования налогового законодательства России.

Ключевые слова: источники права, письма Минфина РФ и ФНС РФ, налоговая система, неналоговые платежи, страховые взносы

С начала 90-х годов прошлого века, в связи со сменой общественно-экономической формации, Российская Федерация вступила в новый этап своего экономического развития. Фактически, с принятием основополагающего, в то время, Закона РФ от 27.12.1991 № 2118-1, в России началось проведение новой налоговой политики. Результатом этого стало принятие в 1998 году первой части На-

логового кодекса Российской Федерации, а 2000 году — второй его части. Конечно, надо признать, что концепция построения налоговой системы в основном базировалась на зарубежном опыте, так как отечественного опыта просто не было. Исходя из этого, в то время, налоговая система России, представляла собой довольно громоздкую конструкцию федеральных, региональных и местных налогов

и взносов в государственные внебюджетные фонды. В частности, на федеральном уровне к косвенным налогам относился НДС, а на региональном уровне существовал налог с продаж. То есть фактически, имело место двойное налогообложение. С другой стороны, система налогообложения с доходов физических лиц, регулировалась различными нормативными правовыми актами. В частности, налогообложение физических лиц, регулировалось Законами РФ «О подоходном налоге с физических лиц» от 07.12.1991 № 1998-1, «О налогах на имущество физических лиц» от 09.12.1991 № 2003-1, «О налоге с имущества, переходящего в порядке наследования и дарения» от 12.12.1991 № 2020-1. Таким образом, кодификация нормативных правовых актов, регулирующих налоговые отношения, была необходима и назрела как воздух.

Однако, принятый в 1998 году Налоговый кодекс Российской Федерации не решал старые правовые проблемы. Отсутствовала универсальность налоговых отношений, фактическое наличие двойного налогообложения, а также довольно большое количество налогов на всех уровнях налоговой системы.

Надо признать, что за последнее двадцатилетие законодатель внес в налоговое законодательство довольно глобальные изменения (не бесспорные), но изменившие концептуально всю налоговую систему страны. В частности, уменьшилось количество действующих налогов, с другой стороны продолжается реформирование специальных налоговых режимов, проводится уменьшение налоговой отчетности, вводятся дополнительные налоговые льготы.

Остановимся на тех правовых проблемах налогового законодательства, которые в настоящее время усложняют концепцию теории налогов, рассматривающая их как один из социальных регуляторов и орудия социальных реформ.

В начале середины десятых годов нынешнего столетия, Государственная академия народного хозяйства при Президенте Российской Федерации совместно с НИИ Высшей школы экономики разработали Стратегию 2020: Новая модель роста — новая социальная политика. Авторами в данной работе был сделан вывод, что «налоговая система форми-

рует базу государственных расходов и в то же время — систему сигналов экономическим агентам, оказывающих значительное влияние на их экономическую активность и в конечном счете — на темпы и качество экономического роста. Таким образом, оптимум налоговой политики — такой уровень и конфигурация налогового бремени, которые позволяют поддерживать стабильность государственных финансов и вместе с тем оказывают наименьшее негативное влияние на экономический рост».

В странах ОЭСР, в которую входит и РФ, происходит снижение налогового бремени. Президент США Дональд Трамп подписал закон о всеобъемлющей налоговой реформе США, сообщает Reuters. Ранее крупнейшую в истории США налоговую реформу одобрил конгресс, большинство в обеих палатах которого принадлежит республиканцам. «Налоговая реформа — одно из ключевых предвыборных обещаний Трампа. Закон предполагает облегчение налогового бремени для разного рода налогоплательщиков, однако в первую очередь — для бизнеса, корпораций и предприятий.

В частности, он предусматривает радикальное снижение налога на прибыль юридических лиц с 35 до 21%, а также снижает налог на средства, которые возвращаются в страну от деятельности юридических лиц за рубежом: до 15,5% — для наличных средств, а для безналичных — до 8% (вместо нынешних 35%). Кроме того, для юридических лиц вводятся налоговые вычеты на капитальные затраты. Снизятся налоги и для семи групп физических лиц (в том числе для молодежи и молодых семей), сужается число тех, на кого распространяется 40-процентный налог на наследство, ряд налогоплательщиков также будет освобожден от так называемого минимального альтернативного налога. При этом большинство норм, которые касаются физических лиц, перестанут действовать после 2025 года.

Закон также вводит новую налоговую шкалу: 10, 12, 22, 24, 32, 35 и 37%. Самая нижняя ставка будет действовать для лиц с годовым доходом менее \$9525 или для семей, зарабатывающих до \$19 050. Если же налогоплательщик получает от \$82,5 тыс. до

\$157,5 тыс., ему придется отдать в казну уже 24%. Порог в 37% будет действовать для американцев с заработком более \$500 тыс. [1]

В России за последнее время налоговое законодательство постоянно получает от законодательных органов власти поправки в НК РФ.

ЦСР А. Кудрина и Т. Ткаченко в 2017 году провели совместное исследование федерального законодательства и пришли к довольно удручающим выводам. Если в КоАП РФ принимаются поправки в среднем раз в семь дней, в НК РФ — один раз в четырнадцать дней. Как писала «Новая газета» 29.06.2016 Совет Федерации РФ установил своеобразный рекорд в сфере законотворчества. За одно пленарное заседание сенаторы одобрили сразу 160 законопроектов (?) [2] Такая чехарда приводит к тому, что принимаемые законы имеют массу недоработок, которые органы исполнительной власти, в частности Минфин России и ФНС России, своими разъяснениями, начинают, по-своему, толковать, ту или иную норму налогового права. По сути, своим письмам они придают нормативное правовое регулирование. Считаем, что в такой скорости издания нормативных правовых актов кроется помимо низкого качества законов и низкий правовой уровень населения. Остановимся на значимых проблемах налогового законодательства на примере некоторых налогов и неналоговых платежей.

НДФЛ

Очередной раз в Государственной Думе РФ находится законопроект № 384276-7 «О внесении изменений в главу 23 НК РФ» по введению в стране прогрессивной шкалы налогообложения. Предлагаемая разработчиками шкала налогообложения, вполне щадящая для большинства граждан. Она, в случае принятия, затронет порядка 20 000 наиболее обеспеченных граждан. Но федеральный орган законодательной власти откладывает его рассмотрение. Причина довольно банальна: прогрессивная шкала налогообложения позволит уйти доходам в «тень», а рост в доходную часть региональных и местных бюджетов будет незначительным. Некорректное высказывание. В настоящее время, в порядке эксперимента действует налог на профессиональный

доход, который скорее всего, в ближайшее время будет действовать на всей территории страны. По словам главы ФНС России М. Мишустина зарегистрировались свыше 60 000 человек [3]. Самозанятые со своих доходов, уплачивают налог, а вот для богатых, как и для бедных — налоговая ставка одинаковая — 13%.

До настоящего времени, МРОТ облагается налогом. Это — нонсенс. Почему не установить стандартный налоговый вычет для наиболее незащищенных слоев населения и ввести единый социальный налоговый вычет? Но по настрою, который исходит из Минфина России, эта проблема так и не будет разрешена. Кроме этого, фискальный орган в последнее время предпринял значительные усилия по налоговому контролю через информационные системы. Малые предприятия и индивидуальные предприниматели, находящиеся на специальных налоговых режимах, в большинстве случаев, осуществляют расчеты с использованием зарегистрированных онлайн-касс. Всего, по сведениям ФНС России, более 800 000 юридических лиц установили 2,3 млн. современных кассовых аппаратов, позволяющих налоговым органам получать информацию о проданных товарах и услугах в режимах онлайн. Так что налоговый контроль в России довольно жесткий и аргументация на уход от уплаты налогов не выдерживает никакой критики. Хотелось бы обратить внимание оппонентов, что в развитых странах Европы и США существует прогрессивная шкала налогообложения, но она нивелируется большим количеством налоговых вычетов и необлагаемым налогом доходом.

Еще необходимо остановиться на п. ч ст. 207 НК РФ, который был введен Федеральным законом от 03.04.2017 № 58-ФЗ. Согласно ст. 207 НК РФ налоговые резиденты уплачивают налог по ставке 13 %, а нерезиденты — 35 %, при этом их зарубежные доходы налоговые органы интересоваться не должны. При наличии международного соглашения во избежание двойного налогообложения, физические лица определяются с порядком уплаты налогов в зарубежных юрисдикциях. Итак, в пункте 4 речь идет о лицах, попавших в санкционные списки ЕС и США. Но это очень узкий круг лиц. Он затрагивает порядка

полтора сотен лиц. Эта норма, на наш взгляд, теоретически дает возможность уйти от уплаты налогов лишь лицам под санкциями, имеющими недвижимость и банковские счета в оффшорных зонах. Фактически, данная норма позволяет физическим лицам — нерезидентам «под санкциями» освобождение от подачи отчетности по контролируемым иностранным компаниям (глава 3.4 НК РФ). В любом случае речь идет о довольно нестандартных ситуациях. Пока ясно одно: данная норма выгодна лишь как символическая возможность пострадавшим от санкций компенсировать НДСЛ довольно экзотичным способом — проживанием на оффшорной территории.

НДС

НДС относится к федеральным налогам и является одним из градообразующих косвенных

налогов. Федеральным законом от 03.08.2018 № 303-ФЗ налоговая ставка с 01.01.2019 года законодателем была увеличена с 18 до 20%. Повышение НДС с 18 процентов до 20 процентов принесет в бюджет 633,5 миллиарда рублей уже в 2019 году. К такому выводу пришел Минфин в проекте Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019—2021 годы. В соответствии с прогнозами министерства, в 2020 году бюджет пополнится 678 миллиардами рублей, а в 2021 году — 728 миллиардами рублей. По словам премьера-министра Д. Медведева, «это в то время, когда впервые за семь лет федеральный бюджет был исполнен с существенным профицитом — 2,6 % ВВП». [4] В то же время Фонд национального благосостояния страны за счет нефтегазовых доходов на 01.01.2019 года составил 4 трлн. 36 млрд. руб. или 3,8 % ВВП.

Таблица 1. Объем Фонда национального благосостояния РФ

<i>Дата</i>	<i>в млрд. долларах США</i>	<i>в млрд. руб.</i>	<i>в % ВВП</i>
01.01.2017	72,46	4 359,30	3,8
01.01.2018	65,15	3 752,94	3,6
01.01.2019	72,46	4 036,05	4,7

Источник: Минфин России

Особенность механизма НДС заключается в том, по операциям, облагаемым НДС, организации и индивидуальные предприниматели, находящиеся на общем режиме налогообложения или уплачивающие налоги по УСН с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на произведенные расходы», имеют право принять НДС либо к вычету (ст. 171, 172 НК РФ), либо отнести в расходы (п. 8 ст. 346.16 НК РФ). А вот население таким правом воспользоваться не может. Кроме этого, бизнес-сообществу для уплаты налога, увеличенного на два процентных пункта, необходимо дополнительно изыскивать оборотные средства. Таким образом, налоговая нагрузка на бизнес и граждан увеличилась. В результате, по данным Росстата РФ в мае 2019 инфляция в стране составила 5,1 %. Не критично, но больше, чем заложено в бюджет на 2019 и плановые 2020—2021 года. Исходя из этого,

повышение налогов в то время, когда официальный рост ВВП России колеблется в диапазоне всего 1,5—1,7%, на наш взгляд — контрпродуктивно.

Неналоговые платежи

К сожалению, к своему двадцатилетию Налоговый кодекс Российской Федерации перестал быть законом прямого действия. Его первая часть содержит 11 отсылок к актам Правительства РФ и 94 к письмам ФНС России. Как было сказано выше, слишком часто и непредсказуемо, в налоговое законодательство вносятся существенные изменения. Чего стоит история с единым социальным налогом (ЕСН) и изменением размера уплаты социальных взносов в государственные внебюджетные фонды.

Законодатель, принимая решение о включении в НК РФ новую главу 34 «Страховые

взносы» надеялся, что все правовые проблемы с их уплатой ушли в прошлое. Но трудно удержаться от скепсиса, поскольку гармонизация налогового права и трудового права в отношении уплаты социальных взносов основательно запоздала. В качестве примера можно привести примеры из судебной практики. В период действия Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Фонд обязательного медицинского страхования» судебные органы были завалены судебными исками работодателей о необоснованном требовании налоговых органов уплаты страховых взносов со всех выплат, производимых в рамках трудовых отношений в пользу работников по трудовым и гражданско-правовым договорам. Плательщики взносов настаивали, что если выплаты в пользу работников носят социальный характер, они предусмотрены коллективным договором (ст. 40 ТК РФ), то такие *выплаты не признаются объектом обложения страховыми взносами* [5]. С принятием данного судебного акта, сложилась довольно обширная практика в пользу работодателей.

Однако все изменилось с момента передачи администрирования страховых взносов налоговым органам и включения их в главу 34 Налогового кодекса Российской Федерации. Однако, неожиданно для плательщиков страховых взносов, Минфин России и ФНС России, с включением страховых взносов в налоговое законодательство, изменили свою позицию на диаметрально противоположную по ранее принятым решениям. Например, в своих письмах ФНС России от 14.09.2017 № БС-4—11/18312@, от 03.09.2018 № БС-4—11/16963@, от 21.02.2018 № ГД-4—11/3541@ отметила, что сложившаяся судебная практика по делам с аналогичными фактическими обстоятельствами в период действия Закона № 212-ФЗ не применяется из-за того, что данный нормативный правовой акт отменен (?!).

И еще кратко об одной из проблем уплаты страховых взносов индивидуальными предпринимателями. Согласно п. 8 ст. 227 НК РФ, индивидуальные предприниматели, уплачивающие налоги по общей системе налогооб-

ложения, суммы фактического дохода для исчисления базы по уплате страховых взносов, имеют право уменьшить на размер налоговых вычетов, предусмотренных статьями 218 и 221 НК РФ. Индивидуальные предприниматели, уплачивающие налог по УСН с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов», таким право воспользоваться не могут. Хотелось напомнить решение КС РФ. В своем постановлении от 15.02.2019 № 10-П «По делу о проверке конституционности статьи 402 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки О.Ф. Низамовой» Конституционный суд РФ пришел к выводу, что *налогообложение должно быть основано на конституционном принципе равенства, который исключает придание налогам и сборам дискриминационный характер и возможность их различного применения*.

В заключении, остановимся на иных неналоговых платежах. Общий размер неналоговых платежей сегодня, по оценке Минфина России составляет порядка 0,8% ВВП, причем порядок и механизм их уплаты осуществляют различные ведомства. С целью системного подхода их регулирования, Минфин России вынес на обсуждение два законопроекта с поправками Налогового кодекса РФ. Один из них касается неналоговых платежей, который опубликован на Федеральном портале проектов нормативных актов под ID02/04/10—18/00084496.

Минфин России предлагает внести с 2020 года в Налоговый кодекс РФ шесть неналоговых платежей, которые по своей сути являются «квазиналогом». К ним относятся:

- плата за негативное воздействие на окружающую среду;
- утилизационный сбор;
- гостиничный сбор;
- обязательные отчисления операторов сети связи общего пользования;
- плата в счет возмещения вреда, причиняемого федеральным трассам грузовиками с разрешенной массой свыше 12 тонн («Платон») (плата за тонну).

Минфин России уже планирует ввести с 2020 года, вместо плата за негативное воздействие на окружающую среду экологический

налог. Отметим, что на первый взгляд, сама по себе систематизация исходно предполагает не введение новых налогов, а лишь упорядочение платежей.

Хотелось бы отметить, что плата по системе «Платон» фактически существует в НК РФ. Не успев появиться в налоговом законодательстве, эта плата уже претерпела серьезные изменения. В частности, Федеральным законом от 03.07.2016 № 249-ФЗ с 01.01.2019 года отмена льгота для плательщиков «Платона» по уплате транспортного налога (п. 1 и п. 2 ст. 361 НК РФ).

Чем грозят предлагаемые нововведения для бизнес-сообщества?

Во-первых, потенциальные плательщики экологического налога, за несвоевременную уплату налога могут быть привлечены к налоговой и уголовной ответственности;

Во-вторых, если в настоящее время плательщики экологического сбора знают, что эти средства направляются на защиту окружающей среды, то с введением налога, денежные средства будут просто поступать в бюджет и проконтролировать их целевой порядок будет проблематично;

В-третьих, с введением указанных неналоговых платежей, на плательщиков будет распространяться действие ст. 46, 47, 76 НК РФ. А это довольно неприятно.

В-четвертых, у плательщиков взносов появится дополнительная отчетность и вполне возможное увеличение санкций за нарушение налогового законодательства.

Считаем, что назрела необходимость совершенствования налогового законодательства. Необходимо прислушиваться к вполне здравому мнению президента ТПП РФ С. Катрына о разработке рамочного законопроекта «О регулировании отдельных обязательных платежей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Наконец, законодателю необходимо провести «инвентаризацию» правовых норм налогового законодательства, имеющие отсылочный характер, так как Налоговый кодекс РФ по своей сути должен быть нормативным актом прямого действия.

Список литературы

1. Демченко Н. Трамп подписал закон о налоговой реформе // РБК. 2017. 27 декабря.
2. Пустая палата. Зачем россияне кормят Совет Федерации — орган, который проштамповал 160 законов за один рабочий день // «Новая газета». № 70. 2016. 01 июля.
3. Титов Д. Государство расширяет налоговый контроль за участниками экономической жизни. // «Экономика и жизнь». № 17—18. 2019. 08 мая.
4. Там же.
5. Постановление Президиума ВАС от 14.05.2013 № 17744/12.

УДК 342.951

© Е.В. КАШКИНА, С.В. МИХАЙЛЕНКО. 2019

Solving Problems of Professional Activity of Employees of Internal Affairs Bodies and Related Issues of Anti-Corruption Behavior

Решение проблем профессиональной деятельности
сотрудников органов внутренних дел и связанные с ними
вопросы антикоррупционного поведения

Екатерина Валерьевна КАШКИНА,

доцент кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции ВИПК МВД России, кандидат юридических наук, доцент

E-mail: 000049@bk.ru

Ekaterina Valerievna KASHKINA,

associate Professor of police training for public order units and migration units of the VIPK of the Ministry of internal Affairs of Russia, degree in Law, Associate Professor

E-mail: 000049@bk.ru

Светлана Владимировна МИХАЙЛЕНКО,

научный сотрудник научно-исследовательского отдела ВИПК МВД России

E-mail: sveta00507@mail.ru

Svetlana Vladimirovna MIHAILENKO,

researcher of the research Department of VIPK of the Ministry of internal Affairs of Russia

E-mail: sveta00507@mail.ru

Для цитирования: Решение проблем профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел и связанные с ними вопросы антикоррупционного поведения. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С. 28—33

Annotation. The analysis of the opinion of employees of the internal Affairs bodies on the most pressing problems of professional activity showed the presence of problems in the social sphere (social guarantees), in particular dissatisfaction with monetary allowance. The increasing load, not corresponding monetary allowance to the standard of living, and a number of other factors lead to illegal behavior of corruption orientation. The article presents a number of proposals coming from the employees of the internal Affairs bodies aimed at improving the social security of employees as one of the factors of anti-corruption behavior.

Key words: corruption, anti-corruption behavior, monetary allowance, social guarantees, assessment of activity of employees of law-enforcement bodies, foreign experience

Аннотация. Проведенный анализ мнения сотрудников органов внутренних дел по наиболее актуальным проблемам профессиональной деятельности показал наличие проблем в социальной сфере (социальные гарантии), в частности неудовлетворенности денежным довольствием. Возрастающая нагрузка, несоответствующее денежное довольствие уровню жизни, и ряд других факторов приводят к противоправному поведению коррупционной направленности. В статье приводятся ряд предложений, поступающих со стороны сотрудников органов внутренних дел, направленных на повышение социальной защищенности сотрудников, как одного из факторов антикоррупционного поведения.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционное поведение, денежное довольствие, социальные гарантии, оценка деятельности сотрудников органов внутренних дел, зарубежный опыт

Тема коррупции в государственных органах не нова, но является наиболее актуальной проблемой в последние десятилетия. Особен-

но остро со стороны общества воспринимается коррупционное поведение сотрудников органов внутренних дел, деятельность которых

олицетворяется с законностью, правопорядком и нравственностью. Как сообщил официальный представитель Следственного комитета России Светлана Петренко, за 2018 г. сотрудники МВД России чаще всего попадали под подозрение в коррупционных преступлениях. Так, за прошедший год к уголовной ответственности за преступления коррупционной направленности было привлечено 790 сотрудников, от общего числа привлеченных к ответственности за данный вид преступления — 6885 лиц [1]. Всего, за 2018 год было зарегистрировано 30495 преступлений коррупционной направленности, что на 2,9% больше предыдущего года. Такого рода динамика является следствием нерешенности проблем служебной деятельности.

На протяжении 5 лет во Всероссийском институте повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации проводится мониторинг мнения слушателей по самым актуальным вопросам, касающимся профессиональной деятельности.

Согласно мониторингу, основными проблемами являются.

1. Социальные гарантии сотрудников органов внутренних дел.
2. Материально-техническое обеспечение.
3. Оценка деятельности сотрудников органов внутренних дел
4. Взаимоотношение с руководством.
5. Кадровый голод и нагрузка.
6. Качественный состав сотрудников и руководителей подразделений и ряд других проблем.

В ходе проводимого анализа было выявлено, что перечисленные проблемы прямо или косвенно связаны друг с другом, взаимодополняемые или преобразованные одна из другой. Кроме того, каждая из них напрямую влияет на правосознание сотрудников и формирование антикоррупционных стандартов поведения.

На первых местах по значимости, согласно опросу, стоят денежное довольствие и социальные гарантии сотрудников органов внутренних дел, предусмотренные Федеральным законом от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации

и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Следует отметить, что законодателем определены конкретные критерии (индикаторы), которые необходимо достичь в рамках государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности». При этом разработаны и внедрены показатели эффективности деятельности органов внутренних дел — ведомственная оценка деятельности на основе приказа МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» (далее приказ МВД России № 1040). Иными словами финансирование деятельности сотрудников органов внутренних дел производится в так называемом «программном формате» [2].

Однако, как показал опрос слушателей, несовершенство существующей оценки деятельности сотрудников органов внутренних дел оказывает негативное влияние на их поведение в служебное время, а зачастую и во вне служебное. В связи с проводимыми реформами Министерства внутренних дел Российской Федерации, в частности сокращения штата (до 2024 г. число сотрудников МВД России планируется сократить путем разаттестации на 110 000 человек) [3], возрастает нагрузка на одного сотрудника органов внутренних дел, что приводит к снижению оперативности выполняемой работы, повышению напряженности в трудовом коллективе, возникновению конфликтов и т.д., что напрямую сказывается на качестве исполняемых обязанностей и приводит к коррупционным проявлениям.

Вводимые преобразования системы, в том числе и практика ее оценки, по мнению А.В. Голубева, должна *стимулировать* интенсивную и профессионально-грамотную работу сотрудников органов внутренних дел [4, с. 168]. Термин «стимулирование» деятельности сотрудников органов внутренних дел неразрывно связан с определением «денежное довольствие сотрудников». Анализируя ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3 — ФЗ «О полиции» и ст. 2 ФЗ № 247 можно утверждать, что законодатель не двусмысленно указывает, что *основным* средством стимулирования сотрудников органов внутренних дел

является денежное довольствие. Указанное стимулирование содержит в себе два взаимосвязанных критерия (начисление и/или лишение надбавок), свидетельствующих о результативности (качестве) деятельности сотрудника: «положительные» — надбавка за квалификационное звание, за особые условия службы, «отрицательные» — частичное или полное лишение премии за недобросовестное выполнение служебных обязанностей, уменьшение разряда «классности» в связи со снижением профессионального уровня. Таким образом, денежное довольствие сотрудника органов внутренних дел видится в предоставлении выплат за неукоснительное, добросовестное исполнение своих обязанностей, предусмотренных ст. 12 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и иными ведомственными нормативными актами, в том числе и должностным регламентом [5]. Вопрос денежного довольствия по-прежнему остается острым и стоит на первом месте по неудовлетворенности опрошенных (56%) (далее следует медицинское (16%) и жилищное обеспечение (14%).

В.В. Денисенко и Е.В. Прут подвергают критике такое обоснование денежного довольствия и предлагают предоставлять его сотрудникам за предусмотренные режимы несения службы, учитывая ограничения, запреты и условия прохождения службы в органах внутренних дел [6, с.134]. Аналогичного мнения соразмерности денежного довольствия установленным ограничениям и запретам придерживаются Ю.В. Быковская, Д.В. Воронов, А.М. Шаганян. При этом Ю.В. Быковская предлагает выстраивать систему денежного довольствия основываясь на принципе справедливости [2, с. 24] в основе которой будет предусмотрен, выработанный в сфере экономики, принцип эквивалентности, как равенство и соразмерность во взаимоотношениях товаропроизводителей [7, с. 419]. В рассматриваемом случае эквивалентность представляется формой выражения справедливости в праве как некое экономическое клише, накладываемое на мораль, а затем и на право [8, с. 9].

С учетом сказанного полагаем, что в представленном виде принцип справедливости должен включать в себя соразмерность как оценочный элемент, сопоставляющий степень риска и сложности должностных обязанностей, рациональность и эффективность деятельности, реализуемой нагрузки, а также частные интересы сотрудника.

Сегодня существует достаточное количество оптимальных оценочных систем, направленных на установление результативности деятельности работников, применяемых в коммерческом секторе экономики [2, с. 20—21]. Адаптация к социально-экономическому положению, то есть оплата труда государственного служащего соответствует положению работников в частном секторе экономики существует в Японии. Так же в КНДР полицейское жалование соответствует доходам представителей среднего бизнеса или государственных чиновников среднего звена [9, с.166]. В Дании, Финляндии (странах-лидерах по индексу восприятия коррупции) зарплата полицейского на 10% выше средней заработной платы.

Интеграция опыта зарубежных стран в деятельность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, возможность применения оценочных показателей коммерческого сектора экономики является дискуссионным и не подлежит рассмотрению в данной работе. Однако мы полагаем, что с развитием рыночных отношений, соразмерность должна являться ключевым элементом в расчете денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел. Говоря о рыночной экономике, необходимо привести пример, о ранее оговоренных ограничениях и запретах, — запрет заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, который в формате личных связей, родства и дружбы, проявляется в коррупционном поведении — небольшая часть сотрудников (3%) полагают, что коррупционные отношения облегчают ведение бизнеса и решение деловых проблем [10, с. 67].

Тем не менее, в приоритете остается проблема соразмерности нагрузки и денежного довольствия. С организационно-правовой точки зрения в Российской Федерации оценка деятельности и состав денежного довольствия,

учитывающая «соразмерность», сформирована. Так, на основании приложения к приказу МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» участковый уполномоченный полиции совмещает обязанности по вакантной и невакантной должности, то есть ведет два административных участка. Согласно п. 10 постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2012 г. № 621 данное совмещение оформляется приказом, с указанием размера дополнительной выплаты, общий размер которой в течение одного календарного месяца не может превышать месячный оклад в соответствии с совмещаемой должностью. Однако, как показал опрос слушателей (36%), данное положение игнорируется со стороны руководства, что подтверждено судебной практикой (например, решение № 2—4803/2015 2—4803/2015-М-4822/2015 М-4822/2015 от 7 декабря 2015 г. Балаклавского районного суда (Саратовской области)). Соответственно, происходит дисбаланс — нагрузка увеличивается, и как следствие увеличение ответственности сотрудника, а денежное вознаграждение остается на прежнем уровне. Подобная практика свидетельствует об отсутствии механизмов четкого и неукоснительного соблюдения законодательства, о нарушении принципа законности со стороны руководства, следствием чего может оказаться причастность подчиненных к коррупционным правонарушениям.

Наделенный полномочиями по управлению коллективом (подчиненными), руководитель может поощрять или попустительствовать отдельным сотрудникам. Возвращаясь к вопросу о запретах и ограничениях, подобное попустительство приводит к применению мер юридической ответственности. Например, оперативный дежурный дежурной части отде-

ления полиции, в свободное от работы время осуществлял деятельность по обслуживанию мероприятий (световое оформление сцены, звуковое сопровождение) в Доме культуры города N, находясь в должности инженера по ремонту электронного оборудования 11 разряда, о чем уведомил непосредственного руководителя. С учетом обстоятельств суд пришел к выводу, что осуществление истцом работы в должности инженера по ремонту электронного оборудования является грубым нарушением служебной дисциплины, в следствие чего оперативный дежурный был уволен со службы в органах внутренних дел [11, с. 58—59].

Роль руководителя не должна ограничиваться управленческой функцией. Как справедливо отмечает И.А. Кушнаренко, одной из мер профилактики коррупции является качество кандидатов, назначаемых на должности руководящего состава [12, с. 64], так как они должны быть в первую очередь авторитетом, обладающим высокими профессиональными и моральными качествами. Тем не менее, не редки случаи, когда со стороны руководства допускаются случаи фаворитизма, протекционизма, nepотизма [13, с. 137]. Здесь будет интересен опыт Китая в борьбе с коррупцией в органах государственной власти, предусматривающей периодическую аттестацию, квалификационные экзамены и ротацию кадров, способствующую тому, что у чиновников нет возможности использовать сложившиеся служебные, дружеские и другие связи [14, с. 423].

Не маловажным фактором, влияющим на недовольство материальным обеспечением, является существующая в Российской Федерации инфляция. В 2011 году установленные оклады месячного денежного довольствия [15] соответствовали статусу сотрудника органов внутренних дел. В период с 2011 по 2018 год инфляция в Российской Федерации составила [16] 6.9%:

<i>Год</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Уровень инфляции	6,1	6,6	6,5	11,4	12,9	5,4	2,5	4,3

Соответственно, исходя из официальных данных уровня инфляции в Российской Федера-

ции за указанный период денежное довольствие сотрудников органов внутренних дел снизилось.

Известно, что одной из наиболее эффективных форм противодействия коррупции является формирование условий, обеспечивающих высокую личную заинтересованность каждого сотрудника в добросовестном исполнении своих должностных обязанностей — которым и является денежное содержание. Несмотря на предпринимаемые попытки со стороны государства повысить денежное довольствие [17] дисбаланс между уровнем жизни сотрудника и осуществляемой им нагрузкой, условиями и риском для жизни и здоровья, ограничением их прав сохраняется, что является одним из условий коррупционного поведения сотрудника органов внутренних дел. Говоря о соответствии денежного довольствия уровню жизни, обратим внимание на опыт Германии, в которой существует система выплаты «местных» надбавок, зависящих от семейного положения сотрудника, исчисляемых в абсолютных денежных размерах, а не в процентной величине. У сотрудников, состоящих в браке и/или имеющих детей надбавки более высокие, нежели у холостых и/или бездетных детей [18, с. 59]. Здесь усматривается социальная защищенность сотрудника и профилактика коррупционного поведения, направленные на обеспечение достойного уровня жизни, а также решение демографических проблем, которую пытаются решить с помощью миграционной политики.

В сложившейся сегодня ситуации, когда майские указы Президента Российской Федерации реализуются не в полном объеме, происходит усиление санкционного режима, замедление темпа роста ВВП, о значительном повышении денежного довольствия говорить не приходится. Тем не менее, как альтернативный вариант, большинство слушателей (68%) выступили с предложением оставить денежное довольствие на прежнем уровне, при этом увеличить перечень социальных льгот:

- в сфере ЖКХ (льготная оплата — до 50%);
- при получении высшего образования детьми сотрудников (льготная основа поступления на бюджетные места в высшие учебные заведения либо льготы на обучение любой формы обучения (дневная, вечерняя, заочная, иная));

- льготная ставка по ипотечному кредиту на приобретение жилья либо создание программы накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения по примеру существующей для военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации;
- бесплатный проезд в городском транспорте для сотрудников органов внутренних дел, в том числе к месту проведения отдыха и ряд других льгот.

Таким образом, назрела необходимость пересмотра критериев начисления денежного довольствия сотрудникам органов внутренних дел, что позволит проводить грамотную политику, направленную на формирование качественного кадрового состава, повышения имиджа сотрудника органов внутренних дел, создания здоровой конкуренции внутри коллектива и атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям.

Список литературы

1. Полиция и местные депутаты лидируют по числу фигурантов. Интерфакс, 9 декабря 2018 // Электронный ресурс: <https://www.interfax.ru/russia/641447>
2. *Быковская Ю.В.* Оплата труда сотрудников органов внутренних дел: ее роль в обеспечении экономической безопасности, необходимость и методы совершенствования // Национальные интересы: приоритеты и безопасность № 44. 2015.
3. Сколько еще продлится Реформа МВД РФ последние новости: сокращение и разаттестация сотрудников внутренней службы МВД РФ, выслуга лет и повышение (индексация) пенсий и выплаты пенсионерам МВД РФ — официальный источник // Электронный ресурс: <http://www.kremlinrus.ru/article/181/95708/>
4. *Голубев А.В.* Оценка как средство стимулирования деятельности сотрудников органов внутренних дел // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 18.
5. Приказ МВД России от 25 сентября 2012 г. «Об утверждении Порядка разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций) и их примерной формы»
6. *Денисенко В.В., Прут Е.В.* О принципе соразмерности социальных гарантий сотрудников органов внутренних дел установленным ограничениям, обязанностям, запретам, ответственности и условиям прохождения службы в органах внут-

ренных дел // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2016. № 3 (33).

7. Сырых В.М. Логические основания общей теории права. В 3 т. Т. 3. Современное правопонимание/ В.М. Сырых. М.: РАП, 2007. 511.

8. Вопленко В.В. Понятие и виды юридической справедливости // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 5, Юриспруд. 2011. № 2 (15).

9. Голубев А.В. Зарубежный и отечественный опыт стимулирования правоохранительной деятельности // Закон и право. 2018. № 7.

10. Помаз Г.С. Коррупционное поведение сотрудников органов внутренних дел как разновидность девиантного поведения // Социальная философия, социология права, культурология. 2015.

11. Трунцевский Ю.В. Предотвращение и регулирование конфликта интересов в органах внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 1 (49).

12. Кушнарченко И.А. Основы профессиональной этики сотрудников полиции: учебное наглядное пособие. М., 2016.

13. Осяк А.Н., Соколов В.А., Корчагина К.А. Формирование антикоррупционной модели поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации как один из векторов развития правового государства//Юрист-Правовед. 2018, № 1 (84).

14. Готыжева Ф.В. Опыт борьбы с коррупцией в зарубежных странах и возможность ее ис-

пользования в России // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». 2018. № 4.

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 г. № 878 «Об установлении окладов месячного денежного содержания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации»

16. Инфляция на потребительском рынке// информационно-аналитический материал. Данные Росстата, расчеты Банка России /Центральный банк Российской Федерации. cbrf.ru

17. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 июля 2019 г. № 820 «О повышении денежного довольствия военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти»

18. Мородумов Р.Н., Еремеев Ю.А. Опыт зарубежных стран в части предоставления социальных гарантий сотрудникам правоохранительных органов // Таврический научный обозреватель. 2015. № 5 (декабрь)

«Представленный материал ранее нигде не публиковался и в настоящее время не находится на рассмотрении на предмет публикации в других изданиях. У авторов нет конфликта интересов, связанных с этой публикацией (если авторов два и более). Против размещения полнотекстовой версии статьи в открытом доступе в сети Интернет не возражаю (не возражаем)».

УДК 342.951
ББК 67.401

© А.В. КОНСТАНТИНОВ. 2019

Theoretical Aspects of the Concept of Administrative Capacity (Norm of Controllability)

Теоретические аспекты концепции административной емкости (нормы управляемости)

Алексей Владимирович КОНСТАНТИНОВ,

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

E-mail: alexk_pochta@mail.ru

Aleksey Vladimirovich KONSTANTINOV,

senior lecturer of the department of administrative activities of the department of internal affairs

E-mail: alexk_pochta@mail.ru

Научная специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс.

Для цитирования: Теоретические аспекты концепции административной емкости (нормы управляемости). Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С 34—36.

Annotation. This article provides a theoretical analysis of the proposed F.R. Dunaevsky concept of administrative capacity in the context of modern trends in management theory. It also discusses the implementation of the theoretical foundations, ideas and attitudes of the concept of administrative capacity in the field of public administration.

Key words: management, public administration, administrative capacity, the rate of control

Аннотация. В данной статье проводится теоретический анализ предложенной Ф.Р. Дунаевским концепции административной емкости в разрезе современных тенденций в теории управления. Также рассматривается вопрос реализации теоретических основ, идей и взглядов концепции административной емкости в сфере государственного управления.

Ключевые слова: управление, государственное управление, административная емкость, норма управляемости

В современном период времени все больше внимание уделяется развитию управленческой мысли, в рамках которой разрабатываются научные основы административной деятельности с учетом старых и новых взглядов и идей¹. Одним из фундаментальных основ в теории управления было заложено Ф.Р. Дунаевским, который стал ярким представителем социального подхода в управлении.

Созданная им концепция «административной емкости» рассматривала способность руководителя управлять определенным количеством лиц, при этом объективно существующая ограниченность таких способностей непосредственно влияет на качественное управление определенным количеством лиц. Подобная ограниченность руководящего со-

става при увеличении количества подчиненных лиц ведет к усложнению организационно-структурной составляющей организации, создавая промежуточные звенья системы управления, что в конечном итоге приводит к бюрократизации системы и снижение эффективности управления.

Как отмечает Г.В. Овчаренко, в предложенной концепции административной емкости Ф.Р. Дунаевский предостерегал, что возникающая огромная иерархия, каждая ступень которой расширяет «административную емкость» вышестоящей, ведет к бюрократизации, но тем не менее предложил два пути ее решения:

1. Первый путь Ф.Р. Дунаевский связывал с построением промежуточного звена какого-то нового типа, смысл которого заключается

в тщательном подборе персонала, его подготовке, в новых методах планирования и стимулирования, т.е. в совершенствовании социально-экономической стороны в управлении.

2. Второй путь представляет собой расширение границ «административной емкости» с помощью техники, в рационализации технической стороны управления².

Использование заложенных Ф.Р. Дунаевским в концепции «административной емкости» идей в современном обществе и государстве находят свое отражение в большей степени в сфере управления организациями, что подчеркивает экономический расчет затрат на усложнение организационно-структурной составляющей системы управления. С другой стороны, повышение результативности и эффективности в сфере государственного управления является неотъемлемая часть современной действительности. Как отмечает ряд ученых уже не первое десятилетие признается как гражданами, руководством страны и экспертным сообществом, так и международными организациями одной из ключевых причин многих современных российских проблем в экономике, обеспечении качества жизни и безопасности россиян является низкое качество государственного управления в Российской Федерации³.

Практическая реализация теоретических основ, идей и взглядов концепции административной емкости в сфере государственного управления будет способствовать решению многих сложившихся проблемных сторон, связанных как с неэффективностью принятых управленческих решений, не результативность их исполнения, так и сверх необходимости широкий штат служащих, возникновение новых аппаратов управления и существующая бюрократизация.

В научной и учебной литературе на сегодняшний день практически не встречается категория «административная емкость», введенная Ф.Р. Дунаевским, однако в теории управления, как на это указывает Г.В. Овчаренко, используется современный аналог — «норма управляемости». По своей сути в понятие «норма управляемости» вложено понимание административной емкости, которую заложил в своей концепции Ф.Р. Дунаевский.

В отличие от классического понимания Ричард Л. Дафт под нормой управляемости или нормой контроля понимает число сотрудников, непосредственно подотчетных менеджеру, при это, необходимо отметить тот факт,

что если менеджер постоянно тесно взаимодействует с подчиненными, норма управляемости невелика, а в тех случаях, когда необходимость в непосредственных связях отсутствует, норма может быть увеличена⁴.

При этом, как указывает П.А. Кохно на норму управляемости руководителя влияет несколько факторов:

- тип службы (работы) и степень ее сложности;
- оснащенность труда руководителя техническими средствами управления;
- знание и опыт руководителя⁵.

Данное утверждение находит свое отражение в высказываниях Г.В. Атаманчука о построении организационной структуры государственного управления⁶, которая включает в себе определенный состав, организацию и устойчивую взаимосвязь человеческих ресурсов, технических и других средств, выделяемых и затрачиваемых обществом на формирование и реализацию государственно-управляющих воздействий и поддержание жизнеспособности самого субъекта управления⁷.

Современные тенденции в теории управления и практики государственного управления с учетом ограничений системы государственной власти говорят о результативности и эффективности реализации положений менеджмента. В виду обозначенного стоит обратить внимание, что уже давно сформировавшееся понятие государственный менеджмент может использоваться как новая трактовка государственного управления, в которой акцент смещен на необходимости использования современных технологий управления и возросшей роли рыночных отношений в государственном секторе⁸.

Использование менеджерского подхода при построении организационной структуры государственного управления и, в частности, организации государственного органа позволит решить проблемные вопросы бюрократизации государственного аппарата управления, ограничивая его разрастание и повышая результативность и эффективность руководящего состава.

В качестве системообразующего элемента организационной структуры государственного управления выступает государственный орган (орган государства, орган государственной власти). Не имея в российском законодательстве единого нормативного определения государственного управления, все же в Федеральном законе от 28 июня 2014 г.

№ 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в п. 2 ст. 3 государственное управление определяется как деятельность органов государственной власти по реализации своих полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации⁹.

Интересным представляется определение государственного управления в качестве сферы осуществления исполнительной власти как самостоятельной ветви государственной власти, которая призвана обеспечивать реализацию конституционных принципов демократического правового социального государства¹⁰.

Рассматривая государственное управление через систему исполнительной власти необходимо уяснить, что это реализация исполнительно-распорядительной деятельности в области государственного управления органами исполнительной власти Российской Федерации в рамках закона в целях эффективного взаимодействия и функционирования социальных процессов, сфер, отраслей, отдельных объектов управления, обеспечения безопасности граждан, различных их ассоциаций и населения страны в целом в процессе поступательного движения гражданского общества, предотвращения и снятия возникающих конфликтов, обеспечения условий правового, социального и демократического развития страны¹¹.

С учетом изложенного более целесообразно говорить о внедрении и применении норм управляемости именно в организацию системы органов исполнительной власти. Развитие аппарата управления в системе органов исполнительной власти обеспечит государственную преемственность и непрерывность выполнения государственных функций на высоком эффективном уровне с оптимальным соотношением материальных, финансовых и иных затрат на достижение стоящих задач.

Список литературы

1. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ от 30 июня 2014 г. № 26 (часть I) ст. 3378.

2. Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития / Бачило И.Л., Гришковец А.А., Мелюхин И.С., Салищева Н.Г., и др.; Отв. ред.: Бачило И.Л. М.: Юристъ, 1998. 432 с.

3. Юридический энциклопедический словарь. Отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2006. С.127

4. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций / Г.В. Атаманчук. 3-е изд. доп. М.: Изд-во ОМЕГА-Л. 2005. 584 с.

5. Административное право: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общей редакцией А.В. Зубача. М.: ЮРАЙТ, 2019. С. 530.

6. Дафт Р.Л. Менеджмент / Л. Дафт. Санкт-Петербург : Питер, 2012. С. 863.

7. Овчаренко Г.В. Эволюция практических и теоретических аспектов управления социальными инновациями // Terra Economicus. 2012. Т. 10. № 1—2. С. 47—49.

8. Южаков В.Н., Талатина Э.В., Александров О.В., Тихомиров Ю.А., Добролюбова Е.И. Концепция федерального закона об основах государственного управления в Российской Федерации // В сборнике: Государственное управление: в поисках результативности Москва, 2016. С. 233—268.

9. Купряшин Г.Л. Государственный менеджмент: возможности и ограничения // Государственное управление. Электронный вестник. 2003. № 1.

10. Кохно П.А. К вопросу реформирования Министерства внутренних дел России // Политика, государство и право. 2012. № 10.

¹ Административное право: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общей редакцией А.В. Зубача. М.: ЮРАЙТ, 2019.

² Овчаренко Г.В. Эволюция практических и теоретических аспектов управления социальными инновациями // Terra Economicus. 2012. Т. 10. № 1—2. С. 48.

³ Южаков В.Н., Талатина Э.В., Александров О.В., Тихомиров Ю.А., Добролюбова Е.И. Концепция федерального закона об основах государственного управления в Российской Федерации // В сборнике: Государственное управление: в поисках результативности Москва, 2016. С. 233.

⁴ Дафт Р.Л. Менеджмент / Л. Дафт. Санкт-Петербург : Питер, 2012, с. 312—313.

⁵ Кохно П.А. К вопросу реформирования Министерства внутренних дел России // Политика, государство и право. 2012. № 10.

⁶ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций / Г.В. Атаманчук. 3-е изд. доп. М.: Изд-во ОМЕГА-Л. 2005. С. 213.

⁷ Там же. С. 193.

⁸ Купряшин Г.Л. Государственный менеджмент: возможности и ограничения // Государственное управление. Электронный вестник. 2003. № 1.

⁹ Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ от 30 июня 2014 г. № 26 (часть I) ст. 3378.

¹⁰ Юридический энциклопедический словарь. Отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2006. С.127

¹¹ Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития / Бачило И.Л., Гришковец А.А., Мелюхин И.С., Салищева Н.Г. и др.; Отв. ред.: Бачило И.Л. М.: Юристъ, 1998. С. 16.

Current State of Vehicle Registration: Problems and Solutions

Современное состояние регистрации транспортных средств: проблемы и пути их решения

Артём Анатольевич ЛИТОВСКИЙ,
курсант Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: office@unity-dana.ru

Artyom Anatolyevich LITOVSKY,
cadet of Moscow University Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot Supervisor

E-mail: office@unity-dana.ru

Научный руководитель: Диана Николаевна Шурухнова — профессор кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент

Для цитирования: Современное состояние регистрации транспортных средств: проблемы и пути их решения. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С. 37—39.

Annotation. The article presents the author's view of the current state of registration of vehicles, problems and solutions.

Аннотация. В статье представлен авторский взгляд на современное состояние регистрации транспортных средств, проблемы и пути их решения.

Key words: registration of vehicles, administrative law, problems, legislation

Ключевые слова: регистрация транспортных средств, административное право, проблемы, законодательство

За последние годы правила регистрации транспортных средств претерпели определенные изменения, направленные на упрощение существующей процедуры. С 1 января 2020 года вступают в силу новые правила, установленные Федеральным законом от 03.08.2018 № 283-ФЗ. С пяти до десяти суток был увеличен срок постановки на учет автомобиля, а также отменена необходимость снятия с регистрационного учета ТС в случае его продажи. Новыми правилами установлено, что для продажи необходимо лишь оформить должным образом соответствующий договор, в паспорте ТС указать сведения о новом собственнике, после чего данные документы вместе со свидетельством о регистрации автомобиля передать новому владельцу, на которого и ложится обязанность в 10-дневный срок поставить автомобиль на учет.

При этом, зарегистрировать транспортное средство можно в любом подразделении ГИБДД вне зависимости от региона. Государ-

ственный регистрационный знак сохраняется за новым владельцем. Тем самым покупатель избавляется от необходимости уплаты госпошлины за присвоение регистрационных знаков. Указанные правила сохраняются и в случае, если автомобиль был приобретен в другом регионе страны.

Получается, что автомобиль теперь продается вместе с установленными на нем государственными регистрационными номерами. Правда, чтобы избежать неприятностей, связанных с возможной оплатой штрафов за нарушения ПДД, совершенных новым владельцем, в ПТС следует обязательно сделать отметку о продаже ТС, поставить соответствующие подписи. Следует указать основание смены собственника — договор купли-продажи и дату совершения сделки. В этом случае сотрудник ГАИ сможет проконтролировать, была ли поставлена автомашина на регистрационный учет в отведенные законодательством 10 суток.

Ранее срок регистрации автомобиля мог сильно затянуться вплоть до нескольких месяцев из-за того, что проверка номера двигателя автомобиля была обязательной. У некоторых моделей автомобилей добраться до этих цифр весьма затруднительно. Кроме того, в процессе эксплуатации номер часто становится нечитаемым, затирается. А при подозрении на повреждение последнего, назначалась экспертиза. Таким образом, процедура регистрации подержанного автомобиля могла растянуться на месяцы. По новым правилам регистрационные действия значительно упрощаются — сверяются лишь номера кузова, шасси и VIN.

Следующие положения позволили значительно сократить сроки регистрации автомобиля:

- собственнику в случае продажи не нужно снимать транспортное средство с учета;
- новый владелец ТС вправе сохранить полученные государственные регистрационные номера;
- повторная постановка на учет при переезде собственника теперь отменяется;
- проверка номера двигателя при совершении регистрационных действий также упразднена.

Действующими правилами определено, что процедура регистрации ТС должна занимать менее часа, вместо прежних трех. Это время регламентируется следующим образом: ожидание очереди — 15 минут (не входит в отведенный час); проверка достоверности сведений, направление необходимых запросов в таможенную или налоговую инспекцию — 20 минут; осмотр на спецплощадке транспортного средства — 20 минут; вынесение сотрудником МРЭО решения о регистрации или отказе от последней — 10 минут. Оформление свидетельства и получение номеров занимают не более 10 минут. Следовательно, трудностей при регистрации ТС сегодня практически не возникает, и регистрационные действия возможно осуществить в установленный десятидневный срок. Однако в случае нарушения предусмотренных сроков регистрации ТС, виновное лицо привлекается к административной ответственности. Так, за управление незарегистрированным ТС, предусмотрен административный штраф в размере от пятисот до восьмисот рублей. При повторном совершении данного правонарушения предусмотрено наложение административного штрафа в размере пяти тысяч рублей или лишение пра-

ва управления транспортными средствами на срок от одного до трех месяцев.

На практике возникает ряд вопросов, связанных с хранением государственных регистрационных знаков. Один из таких споров стал предметом рассмотрения в Верховном Суде Российской Федерации. Владелец автомобиля были внесены несанкционированные изменения в конструкции автомашины, в результате чего по решению ГИБДД регистрация транспортного средства была прекращена. Спустя два года владелец автомобиля решил сдать на хранение в ГИБДД государственные регистрационные знаки. Сотрудники ГИБДД брать знаки на хранение отказались, но при этом они были изъяты и позже утилизированы.

Н. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском с заявлением о признании недействующими ряда положений, устанавливающих срок хранения государственных регистрационных знаков до 360 дней со дня проведения регистрационного действия, исключающих возможность передачи на хранение утилизированных государственных регистрационных знаков на основании волеизъявления владельца транспортного средства.

Кроме того, истец Н. указывал на то, что принятие новых правил ухудшает его правовое положение по сравнению с ранее действовавшей правовой нормой¹, предусмотренной абзацем вторым пункта 51 Правил № 1001, которая не исключала возможности хранения утилизированных регистрационных знаков, а также не устанавливала срок, в течение которого регистрационные знаки могут быть приняты на хранение. По мнению административного истца, оспариваемые положения противоречили статьям 887, 889 Гражданского кодекса Российской Федерации и нарушали его конституционные права и законные интересы².

Представителям МВД России удалось доказать, что противоречий нет, а государственные регистрационные знаки являются государственной собственностью.

На момент аннулирования регистрации ТС действовал приказ МВД России от 24.11.2008 № 1001, который, как считал истец Н., разрешал сдавать на хранение знаки в любой момент после аннулирования учета. Приказ МВД России от 26.06.2018 № 399³ ограничил срок хранения государственных регистрационных знаков до одного года. Н. отметил, что правила регистрации противоречат ГК РФ:

при сдаче номеров в подразделение между автовладельцем и ГИБДД возникают отношения «поклажедателя и хранителя», которые должны быть описаны договором хранения и если в договоре не указывается срок хранения номеров, то они должны храниться бессрочно.

Верховного суда РФ пришел к выводу, что исковое заявление не подлежит удовлетворению. С помощью регистрации автомобиля допускает его участие в движении, при этом право собственности на регистрационные знаки у водителя не появляется. Условия использования знаков прописаны в приказе МВД. Правоотношения между ГИБДД и автовладельцем возникают из «административно-властных полномочий», основываются при этом на законе «О безопасности дорожного движения», а не на Гражданском кодексе, носят публично-правовой характер.

В заключение отметим основные положения. Срок, отведенный покупателю на регистрацию автомобиля, составляет 10 суток, за превышение которого установлен административный штраф. Государственные регистрационные знаки, полученные при покупке подержанного автомобиля, сохраняются за новым владельцем, а зарегистрировать ТС теперь можно в любом регионе вне зависимости от того, где зарегистрирован сам автовладелец. В рамках регулирования отношений в области регистрационных действий в отношении транспортных средств существует множество проблем. Одной из них являются попытки граждан зарегистрировать в установленном порядке транспортные средства ранее похищенные. В связи с этим действующий административный регламент необходимо дополнять отдельными положениями, в том числе, и возможностью проведения дополнительных мероприятий в рамках регистрационных процедур по выявлению таких фактов.

Список литературы

Нормативно — правовые акты

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 18.03.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.03.2019) // Российская газета. № 256, 31.12.2001
2. Федеральный закон от 03.08.2018 N 283-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 06.08.2018, N 32 (часть I), ст. 5076

3. Приказ МВД России от 20 марта 2017 года № 139 «О внесении изменений в нормативные правовые акты МВД России по вопросам регистрации транспортных средств» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 29.06.2017

4. Приказ МВД России от 24.11.2008 № 1001 (ред. от 20.03.2017) «О порядке регистрации транспортных средств» (вместе с «Правилами регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним») (Зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2008 № 13051) // Российская газета. № 5, 16.01.2009. (документ утратил силу).

Литература

5. Как сохранить номерные знаки при продаже автомобиля? // «Электронный журнал «Азбука права». 2014.
6. Официальный сайт Российской газеты. [Электронный ресурс]. Режим доступа. URL: <https://rg.ru/> (дата обращения: 30.03.19)
7. Правила регистрации транспортных средств признаны законными. [Электронный ресурс]. Режим доступа. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3925466> (дата обращения: 30.03.19)

¹ Приказ МВД России от 24.11.2008 № 1001 «О порядке регистрации транспортных средств» (утр. силу) // СПС «КонсультантПлюс».

² Решение Верховного Суда РФ от 28.03.2019 № АКПИ19—63 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующими пунктов 42 и 50 Правил государственной регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации и пункта 1 Перечня нормативных правовых актов МВД России и отдельных положений нормативных правовых актов МВД России, которые признаются утратившими силу, утв. Приказом МВД России от 26.06.2018 N 399» // СПС «КонсультантПлюс»

³ См.: Приказ МВД России от 26.06.2018 № 399 «Об утверждении Правил государственной регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, образца бланка свидетельства о регистрации транспортного средства и признании утратившими силу нормативных правовых актов МВД России и отдельных положений нормативных правовых актов МВД России»

Features of Legal Regulation of Passenger Traffic by the Automobile Taxi

Особенности правового регулирования пассажи́рских перевозок легковым такси

Юлия Вячеславовна МИШИНА,

Преподаватель Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова

E-mail: office@unity-dana.ru

Julia Vyacheslavovna MISHINA,

Teacher Oryol Law Institute Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanova

E-mail: office@unity-dana.ru

Для цитирования: Особенности правового регулирования пассажирских перевозок легковым такси. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С. 40—42

Annotation. In article separate provisions of standard regulation of activities for implementation of passenger traffic are considered. Existence of preferences for the vehicles intended for transportation of passengers at implementation of the specified type of activity is noted.

Key words: taxi, passenger traffic, activity of carriers

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные положения нормативного регулирования деятельности по осуществлению пассажирских перевозок. Отмечается наличие преференций для транспортных средств, предназначенных для перевозки пассажиров при осуществлении указанного вида деятельности.

Ключевые слова: такси, пассажирские перевозки, деятельность перевозчиков

Легковое такси является одним из видов автомобильного транспорта, осуществляющего пассажирские перевозки. Согласно аналитическим данным, популярность легкового такси набирает все большие обороты: на локальные поездки жители России тратят в среднем до 3000 рублей, и эта цифра постоянно растет [1]. Несмотря на то, что доля перевезенных пассажиров от общего объема перевозок всеми видами транспорта относительно невелика и составляет 6—9%, этот вид деятельности не остается незамеченным, вызывая многочисленные споры и обсуждения в обществе, в том числе и в связи с многочисленными роликами, размещенными в сети «Интернет», «героями» которых являются водители легальных, а чаще нелегальных такси.

Необходимым условием реализации деятельности по перевозке пассажиров легковым такси в настоящее время является получение

юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем соответствующего разрешения. Количество таких разрешений (активных), только по состоянию на начало 2018 года в Российской Федерации составляло 466 684. Их наибольшее количество пришлось на центральный федеральный округ и северо-западный федеральный округ. Однако в качестве безусловных лидеров по количеству такси на 1000 жителей стали города Москва и Санкт-Петербург: 7,36 и 7,32 такси соответственно [2]. Такое положение можно объяснить, в числе прочего, и существованием в Правилах дорожного движения Российской Федерации утвержденных Постановлением Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (далее ПДД) отдельных преференций, позволяющих в крупных городах, снижать временные потери при перевозке пассажиров. В частности, ПДД разрешают транспортным средствам,

используемым в качестве легковых такси двигаться и осуществлять остановку на дорогах, имеющих специальную полосу для маршрутных транспортных средств, обозначенную знаками 5.11, 5.13.1, 5.13.2, 5.14. При этом (с условием, что не запрещает дорожная разметка) может быть задействована как полоса для движения маршрутных транспортных средств, движущихся попутно общему потоку, так и полоса, по которой движение маршрутного транспорта осуществляется навстречу общему потоку. Это позволяет более свободно маневрировать с одной стороны, объезжая транспортные заторы по полосе для движения маршрутного транспорта, с другой — используя полосу общего пользования для объезда остановившегося маршрутного транспортного средства. Кроме того водителям легкового такси разрешается отступать от требований дорожных знаков 4.1.1—4.1.6, 5.15.1 и 5.15.2 при въезде на перекресток с полосы для движения маршрутного транспорта. В двух случаях так же не распространяет свое действие на транспортные средства, используемые в качестве легкового такси, запрещающий знак 3.27 «Остановка запрещена».

Во-первых, если в зоне действия дорожного знака находится место стоянки транспортных средств, используемых в качестве легкового такси обозначенное разметкой 1.17 и 5.18 «Место стоянки легкового такси», соответственно.

Во-вторых, если этот запрещающий знак применяется с табличкой дополнительной информации 8.4.14 «Кроме вида транспортного средства».

Вместе с тем, ПДД не освобождает водителя легкового такси от выполнения требования в населенном пункте уступить дорогу троллейбусу или автобусу, которые начинают движение от обозначенного места остановки. Кроме того, следует помнить, что, не смотря на большое количество точек соприкосновения в возможностях отступления от ПДД между маршрутными транспортными средствами и транспортными средствами, используемыми в качестве легковых такси, ряд исключений, предусмотренных для маршрутных транспортных средств, на такси не распространяется. В частности, водители легкового такси не имеют права отступать от требова-

ний целого ряда знаков 3.1—3.3, 3.18.1, 3.18.2, 3.19, запрещающих въезд, движение, повороты и разворот.

С учетом актуального для многих городов России вопроса о наличии свободного парковочного пространства представляется важным установление законодательного запрета остановки ближе 15 метров не только от мест остановки маршрутных транспортных средств, но и от мест стоянки легковых такси.

Между тем, наличие перечисленных преференций для легковых такси порождает соблазн воспользоваться ими водителями транспортных средств, не имеющих никакого отношения к пассажирским перевозкам как виду деятельности. Особенно это касается крупных городов, в которых предусмотрены специально выделенные для маршрутного транспорта полосы. В целях идентификации транспортных средств Федеральный закон от 21.04.2011 № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в качестве обязательного требования предписывает размещать на кузове (боковых поверхностях) специальную цветографическую схему: композицию из квадратов контрастного цвета, расположенных в шахматном порядке, а так же оранжевый опознавательный фонарь на крыше. Кроме того, указанный нормативный акт закрепляет за субъектами Российской Федерации право самостоятельно устанавливать определенную цветовую гамму для кузова легковых такси. Этим правом воспользовались далеко не все субъекты, причем среди тех, что реализовали указанное право, единого подхода не наблюдается. Чаще всего в качестве обязательного основного цвета устанавливают желтый цвет кузова. Например, этот цвет является обязательными единственно возможным в Москве [3], Ставропольском крае [4]. В республике Татарстан [5] и Тверской области [6] разрешено использовать в качестве легковых такси транспортные средства желтого и белого цветов, а вот в Московской области — только белого [7]. А в Белгородской области в качестве обязательных представлены целых четыре цвета: желтый, белый, синий и серый (стальной)[8]. Однако большинство регионов отказались от единого цвета в окраске легкового такси по разным причинам. Стремясь максимально вывести из

теневого сектора перевозок максимальное количество нелегальных перевозчиков, регионы принимают во внимание мнение владельцев транспортных средств, для которых изменение цвета автомобиля в соответствии с требованиями субъекта — немаловажная экономическая составляющая. Средний срок использования автомобиля в такси — 2—3 года, после чего требуется его замена. Кроме того, перекраска в определенный цвет такси снижает продажную стоимость транспортного средства, и, как следствие, покупка нового обойдется дороже.

Ряд субъектов Российской Федерации практикует заключение соглашений, дающих право работать в легковом такси по одному разрешению сразу в двух регионах. Например, такое соглашение заключено между Тверской и Костромской областями. При этом в Тверской области обязательны белый и желтый цвет кузова, а в Костромской области цвет кузова значения не имеет. Чтобы избежать перекрашивания транспортного средства, водители из Тверской области просто получают разрешение в Костромской. Аналогичная ситуация наблюдается в Ставропольском крае и Карачаево-Черкесской Республике, Тульской и Калужской областях.

Между тем, использование транспортных средств, в качестве легкового такси, при отсутствии необходимого разрешения — отнюдь не единичное явление. Возможность коммуникации с использованием социальных сетей, специально созданных групп и сообществ дает возможность развитию деятельности по нелегальным пассажирским перевозкам. Установленная законодателем административная ответственность за незаконное нанесение на наружные поверхности транспортного средства цветографической схемы легкового такси, установку опознавательного фонаря легкового такси, а равно и за управление такими транспортными средствами не препятствует существованию на рынке оказания услуг по перевозке пассажиров, оказываемых на транспортных средствах не имеющих специальных опознавательных признаков, поскольку доказать сам факт предоставления такой услуги сложно. Кроме того, при наличии соответствующего разрешения полученного в одном субъекте, водители нередко осуществ-

ляют перевозки в соседних регионах (не являющихся начальной или конечной точкой маршрута перевозки), соглашение с которыми отсутствует.

Сложившаяся ситуация требует совершенствования нормативно правовой базы, позволяющей не только легализовать максимальное количество перевозчиков, но и обеспечить надлежащий контроль за осуществлением деятельности по перевозке пассажиров легковым такси.

Список литературы

1. Анализ рынка такси 2018. [Электронный ресурс] URL:<https://alterainvest.ru/rus/> (дата обращения 10.02.2019)
2. Исследование рынка такси. Анализ рынка такси при Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL:<http://ac.gov.ru/files/content/15801/issledovanie-taksi-2018-pdf.pdf> (дата обращения 10.02.2019)
3. О легковом такси в городе Москве. Закон г. Москвы от 11.06.2008 № 22 [Электронный ресурс]. Консультант Плюс: URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения 10.02.2019)
4. О некоторых мерах по обеспечению безопасности пассажиров легкового такси в Ставропольском крае. Закон Ставропольского края от 26.07. 2011 № 65-кз [Электронный ресурс]. Консультант Плюс: URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения 10.02.2019)
5. О перевозках пассажиров и багажа легковыми такси на территории Республики Татарстан. Закон Республики Татарстан № 77-ЗРТ от 10.10.2011 [Электронный ресурс]. Консультант Плюс: URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения 10.02.2019)
6. О регулировании отдельных отношений в сфере организации деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории Тверской области. Закон тверской области от 28.11.2011 года № 89-ЗО [Электронный ресурс]. Консультант Плюс: URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения 10.02.2019)
7. Об организации транспортного обслуживания населения на территории Московской области. Закон Московской области от 27.12.2005 № 268/2005-ОЗ [Электронный ресурс]. Консультант Плюс: URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения 10.02.2019)
8. Об организации транспортного обслуживания населения на территории Белгородской области. Закон Белгородской области 8.11.2011 № 80 [Электронный ресурс]. Консультант Плюс: URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения 10.02.2019)

Features of Bringing Officials to Administrative (Disciplinary) Responsibility for Violation of the Law on the Procedure for Considering Citizens' Appeals in the System of the Investigative Committee of the Russian Federation

Особенности привлечения должностных лиц к административной (дисциплинарной) ответственности за нарушение законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан в системе Следственного комитета Российской Федерации

Елена Анатольевна СУНЦОВА,

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Московской академии Следственного комитета, кандидат юридических наук, доцент, майор юстиции

E-mail: suntsovanelly@mail.ru

Elena Anatolyevna SUNTSOVA,

Associate Professor, Department of State Law Disciplines Moscow Academy of the Investigative Committee, Candidate of Law, Associate Professor, major of justice

E-mail: suntsovanelly@mail.ru

Для цитирования: Особенности привлечения должностных лиц к административной (дисциплинарной) ответственности за нарушение законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан в системе Следственного комитета Российской Федерации. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С. 40—46.

Annotation. The article presents a systematic analysis of the composition of an administrative offense providing for liability for violation of the law on the procedure for considering citizens' appeals. The possibility of bringing to administrative responsibility under article 5.59 of the Administrative Code of the Russian Federation the employees of the Investigative Committee of the Russian Federation is being considered.

Key words: appeal of a citizen, employee of the Investigative Committee of the Russian Federation, administrative responsibility, procedure for considering appeals, disciplinary liability

Аннотация. В статье представлен системный анализ состава административного правонарушения, предусматривающего ответственность за нарушение законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан. Рассматривается возможность привлечения к административной ответственности по статье 5.59 КоАП РФ сотрудников Следственного комитета Российской Федерации.

Ключевые слова: обращение гражданина, сотрудник Следственного комитета Российской Федерации, административная ответственность, порядок рассмотрения обращений, дисциплинарная ответственность

Российское государство, установив систему организаций, обладающих монополией на публичное представительство, провозгласило в Основном законе право граждан и их объединений, в том числе юридических лиц, (далее по тексту — граждан) на обращение в указанные организации.

Правоотношения, связанные с реализацией этого конституционного права, регламентируются Федеральным законом «О порядке

рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ.

Вместе с тем, законодателем в статье 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее по тексту — КоАП РФ) установлена модель охранительного правоотношения, предусматривающего меры административной ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений.

Любая статья являет собой общее правоотношение и, как правило, не представляет очевидных сложностей. Но, до определенного момента. До тех пор, пока данная норма не становится основой конкретного правоотношения, неся в себе реальную санкцию — наложение административного штрафа в размере от 5 тысяч до 10 тысяч рублей, что существенным образом негативно и материально ощущается лицом, в отношении которого данную норму применили.

Лица, в чьи должностные обязанности входит рассмотрение обращений граждан, часто озадачены вопросом о том, являются ли они надлежащими субъектами, в отношении которых данная норма будет действовать? Данный правовой запрос может исходить и от лиц, которые осуществляют данную функцию в системе Следственного комитета (чаще — от сотрудников, проходящих службу в отделах по приему граждан и документационному обеспечению следственных управлений Следственного комитета Российской Федерации (далее по тексту — СКР) по субъектам, реже — от следователей и т.д.).

Итак, для ответа на данный вопрос, требуется системный анализ данной нормы, предполагающий выявление сложностей теоретико-правового свойства.

Логика анализа предполагает ответить, как минимум, на нижеследующие вопросы:

1) существует ли в организации, осуществляющий рассмотрение обращений не общий, а особый порядок регламентирующий такого рода деятельность?

2) какой смысл вкладывает законодатель в категорию должностное лицо в рамках данной статьи, с учетом того, что на данное лицо в организации возложено осуществление публично значимых функций?

3) каков порядок реализации положений статей 2.4 и 2.5 КоАП РФ применительно к статье 5.59 КоАП РФ;

4) может ли быть состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.59 КоАП РФ в действиях сотрудников СКР и если ли нет, то подлежит ли данное лицо ответственности другого вида?

В настоящее время общий порядок рассмотрения обращений граждан регламентирован Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ

«О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 27.12.2018 года).

В Следственном комитете Российской Федерации действует Приказ от 21.01.2011 № 13 (ред. от 14.02.2011) «О совершенствовании приема граждан в системе Следственного комитета Российской Федерации». В указанном Приказе не затрагиваются вопросы, регламентировавшиеся ранее Инструкцией о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, утвержденной приказом Следственного комитета при прокуратуре РФ от 19 сентября 2007 г. № 17, которая утратила силу в связи с правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации, оформленной в решении от 01.03.2018 № АКПИ17—1128.

До принятия специального нормативного правового акта сотрудникам Следственного комитета надлежит руководствоваться Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ и иными ведомственными организационно-распорядительными документами.

Далее. В соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», систему государственной службы Российской Федерации составляют государственная гражданская служба, которая подразделяется на федеральную и субъекта Российской Федерации, военная служба, государственная служба иных видов, в том числе правоохранительная.

Правоохранительную службу можно определить как государственную службу иного вида, связанную с осуществлением функций по защите прав человека и гражданина, обеспечением законности и правопорядка, борьбе с преступностью и иными формами противоправного поведения.

Правоохранительная служба регламентируется рядом специальных нормативных правовых актов, подстроенных под определенную сферу правоохраны по ведомственной принадлежности. На сегодняшний день федерального закона, определяющего понятие правоохранительной службы в Российской Федерации и регламентирующего общий порядок ее происхождения, не существует.

В настоящее время законодательство России о государственной службе состоит из Конституции Российской Федерации и отдельных федеральных законов. Кроме того, на государственных служащих распространяется законодательство Российской Федерации о труде с учетом особенностей законодательных актов о государственной службе определенного вида.

В соответствии с положениями Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» (ст. 10) сотрудники СКР относятся к федеральным государственным служащим (которые, в зависимости от особенностей службы, которую они проходят, подразделяются на государственных гражданских служащих, военнослужащих и служащих, осуществляющих правоохрану).

Федеральный государственный служащий — это гражданин России, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета.

Функциональное назначение государственных служащих определяется кругом их должностных обязанностей.

Должность как категория присуща любому служащему, в том числе и государственному, и предоставляется для выполнения возложенных на конкретного служащего, ее замещающего, определенных задач и функций.

Должности в Российской Федерации подразделяются на следующие три вида:

- государственные должности Российской Федерации;
- государственные должности субъектов Российской Федерации;
- должности государственной службы Российской Федерации.

Первые две категории должностей отношения к государственной службе не имеют; лица, их замещающие, государственную службу не несут и государственными служащими не являются.

Сводный же перечень государственных должностей Российской Федерации утверждается Указом Президента РФ, как и перечень типовых должностей соответствующей службы, которые в свою очередь образуют Реестр должностей федеральной государственной службы.

В соответствии со статьей 15 ФЗ «О Следственном комитете» служба в Следственном

комитете является федеральной государственной службой. Сотрудники же Следственного комитета являются федеральными государственными служащими, исполняющими обязанности по замещаемой должности федеральной государственной службы.

Итак, руководители следственных органов Следственного комитета, следователи, а также другие должностные лица Следственного комитета, имеющие специальные или воинские звания либо замещающие должности, по которым предусмотрено присвоение специальных или воинских званий, относятся к категории сотрудников Следственного комитета.

Из положений вышеупомянутого федерального закона известно, что на сотрудников Следственного комитета (кроме военнослужащих) распространяется трудовое законодательство с особенностями, предусмотренными настоящим Федеральным законом.

Кроме этого, отдельные должности в Следственном комитете могут замещаться федеральными государственными гражданскими служащими, которые проходят службу в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Итак, в системе Следственного комитета предусмотрены должности федеральной государственной службы: гражданской, военной и правоохранительной.

Все сотрудники проходят службу на соответствующих должностях, то есть являются должностными лицами (что и требуется согласно содержанию статей 5.59 и 2.4 КоАП РФ). На некоторых из них в зависимости от занимаемой должности может быть возложено выполнение публично значимых функций.

Инструментом защиты права на рассмотрение обращения выступает предусмотренный законодательством Российской Федерации институт юридической ответственности лиц, виновных в его нарушении. В частности, такая ответственность определена в ст. 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (введена Федеральным законом «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 11 июля 2011 г. № 199-ФЗ, который вступил в законную силу с 25 июля 2011 г.).

При этом право на возбуждение дела по данной статье относится к исключительной компетенции прокурора (ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ).

При возбуждении дела также является важным установить, что лицо, отвечающее за рассмотрение обращений, выполняет в организации именно публично значимые функции.

18 июля 2012 г. Конституционный Суд Российской Федерации принял постановление № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области», однако, судебный орган так и не ответил на вопрос о том, что относится к выполнению публично значимых функций.

Правовой опыт позволяет определить выполнение публично значимых функций как деятельность, связанную с принятием обязательных решений для лиц, права, свободы и законные интересы которых затрагиваются в связи с принятием и последующей реализацией данных решений.

Как правило, такой функционал возлагается на руководителей структурных подразделений, но согласно должностной инструкции, которая редко бывает типовой, такие полномочия могут быть переданы и другому прямо не определенному лицу, состоящему на должности или конкретному должностному лицу в организации, если это не противоречит действующим нормативным правовым актам, в том числе и локального характера.

Необходимо также отметить, что в соответствии с ч. 1. ст. 2.5 КоАП РФ по ст. 5.59 КоАП РФ административная ответственность военнослужащих и лиц, имеющих специальное звание сотрудника СКР, заменяется дисциплинарной ответственностью. Дублирует данную норму и п.1.1. ст. 28 ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации».

Поэтому по ст. 5.59 будут нести административную ответственность только лица занимающие должности государственных гражданских служащих в системе СКР и только при условии выполнения ими публично значимых функций, то есть речь идет об уровне руководителей различных уровней.

Однако, как показывает практика, в системе Следственного комитета должности руководителей замещают лица, имеющие специальные звания сотрудников СКР, поэтому к ним будет применяться исключительно дисциплинарная ответственность.

В соответствии со ст. 28 ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» за неисполнение или ненадлежащее исполнение сотрудником Следственного комитета своих служебных обязанностей и совершение проступков, порочащих честь сотрудника Следственного комитета, установлена система мер дисциплинарной ответственности, которая подлежит применению и за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан, поступивших в Следственный комитет.

Общий порядок привлечения к дисциплинарной ответственности установлен в Трудовом кодексе Российской Федерации. Приказом Следственного комитета РФ от 3 февраля 2015 г. № 11 утверждена Инструкция о проведении служебных проверок в Следственном комитете Российской Федерации, в которой основанием проведения служебной проверки является, в том числе наличие данных, указывающих на совершение сотрудниками СКР административного правонарушения, за которое в соответствии с ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ предусмотрена дисциплинарная ответственность.

Таким образом, исходя из вышесказанного, приходим к заключению о том, что охрана права на надлежащее рассмотрение обращений граждан в системе СКР будет обеспечена дисциплинарной санкцией.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 18.03.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.03.2019)/<http://www.pravo.gov.ru/>.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 27.12.2018) / <http://www.pravo.gov.ru/>.
3. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018) <http://www.pravo.gov.ru/>.
4. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» / <http://www.pravo.gov.ru/>.
5. Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018 с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019)./ <http://www.pravo.gov.ru/>.
6. Инструкция о проведении служебных проверок в Следственном комитете Российской Федерации (утв. приказом Председателя Следственного комитета РФ от 3 февраля 2015 г. № 11).

**Рецензия на монографию Первого заместителя
начальника Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя, генерал-майора полиции,
доктора юридических наук Олега Валентиновича Зиборова
Административно-правовая концепция военного положения:
Монография / О.В. Зиборов. М.: Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018.
273 с. ISBN 978—5-9694—0468—7**

Карим Кадырович ГАСАНОВ — Заместитель Начальника Московского Университета МВД России, генерал-майор полиции, профессор, доктор юридических наук

E-mail: support_mosu@mvd.ru

Валерий Викторович БОГАТЫРЕВ — Заведующий кафедрой «Международное право и внешнеэкономическая деятельность» Юридического института имени М.М. Сперанского Владимирского государственного университета имени А.Г. и Н.Г. Столетовых, доктор юридических наук, профессор

E-mail: mp_ved.vlsu@mail.ru

Рубен Амаякович КАЛАМКАРЯН — Профессор Московского Университета МВЛ России имени В.Я. Кикотя, профессор Юридического института имени М.М. Сперанского Владимирского государственного университета имени А.Г. и Н.Г. Столетовых, доктор юридических наук, профессор

E-mail: mp_ved.vlsu@mail.ru

Анатолий Яковлевич КАПУСТИН — Научный руководитель Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, И.О. Заведующего отделом конституционного, административного, уголовного и международного права, Президент Российской Ассоциации международного права, профессор, доктор юридических наук

E-mail: Kapustin@izak.ru

Для цитирования: Рецензия на монографию Первого заместителя начальника Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, генерал-майора полиции, доктора юридических наук Олега Валентиновича Зиборова Административно-правовая концепция военного положения: Монография / О.В. Зиборов. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2019. С.

Результативным переводом внешнеполитического курса России по обеспечению международной законности и правопорядка, поддержанию целостности универсальной системы международной безопасности в разряд науки и практики современной юриспруденции является выход в свет академического труда О.В. Зиборова «Административно-правовая концепция военного положения».

Постановочно, по обстоятельствам показательного вклада в позитив науки и практики современной юриспруденции О.В. Зиборов всецело обоснованно признан в качестве

авторитетного представителя Российской науки административного права.

Российская наука административного права пополнилась качественным академическим трудом в формате монографии. Концептуально и предметно практически представленный академический труд по своим объективным критериям может быть обозначен в качестве капитального монографического исследования по проблематике обеспечения военной безопасности государства как суверенного субъекта международного права. Позиционно академически и практически верно обозначена

значимость института военного положения как комплексного института административного законодательства, целостной системы в структуре науки административного права, действенного правового метода обеспечения военной безопасности Российского государства (С. 6).

Предметная востребованность академического труда обозначена по обстоятельствам юридического факта новационного характера исследования проблемы административно-правового режима военного положения. В ситуации запрета войны как средства национальной политики (Парижский договор 1928 г. об отказе от войны в качестве орудия национальной политики) и недопустимости угрозы силой или ее применения (п. 4 ст. 2 Устава ООН) Российская Федерация в формате своей статусности как Великой державы, постоянного члена Совета Безопасности ООН проводит последовательный курс на обеспечение универсальной, равной для всех государств-членов мирового сообщества, военной безопасности. С учетом военно-политического потенциала Российской Федерации акт агрессии против России представляется в разумном порядке неприемлемым (и, соответственно, не допустимым), что, впрочем никак не снимает, а, наоборот, актуализирует проблему академического исследования режима военного положения. Именно такое, показательное всестороннее (с юридической точки зрения) исследование заявленной проблемы и осуществлено в труде О.В. Зиборова.

Концептуальный позитив монографии обозначен предметно точным позиционированием административно-правового режима военного положения в триедином понимании: как института науки административного права, как элемента административного законодательства, как способа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (С. 242—269). В этом смысле научный труд О.В. Зиборова по линии административно-правового режима военного положения отвечает требованиям актуальности, поскольку обеспечение военной безопасности Российской Федерации целиком вписывается в формат универсальной военной безопасности, а сам теоретический посыл автора о востребованности заблаговременной разработки

в условиях мирного времени целостного корпуса соответствующих нормативно-правовых актов на случай агрессии против Российской Федерации со стороны иностранного государства (С. 268) проведен юридически и фактически обоснованно.

Упорядоченный в параметрах четырех глав академический материал изложен в режиме концептуальной, доктринальной, фактологической насыщенности, практической обоснованности, логической последовательности, предметно юридически достаточен, показательно обоснован, информативен, представляет теоретический и практический интерес для корпуса сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации и Министерства обороны Российской Федерации

Позиционно справедлива констатация факта востребованности обеспечения военной безопасности Российской Федерации в контексте универсальной военной безопасности на основе Устава ООН (С. 269—272) Постановочно всю свою значимость здесь несет заявленная в лице Президента Российской Федерации В.В. Путина приверженность России верховенству права (Декларация тысячелетия 2000 г., Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г.).

Государственное строительство России как правового государства в параметрах ее включенности в современный миропорядок в качестве суверенного государства, объективно заинтересованного в своей военной безопасности, предопределяет, справедливо констатируется в работе, востребованность совершенствования административно-правового механизма реализации военного положения. И здесь в рамках повышения эффективности использования административно-правового режима военного положения как способа обеспечения военной безопасности Российской Федерации правильно обозначена роль органов внутренних дел в реализации военного положения (С. 218—242). Заложенный в работе позитив прямого действия позиционирует академический труд как всецело соответствующий требованиям Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования. В рамках преемственности тематической разработки административного права академический труд существ-

венным образом положительно отличается от уже имеющейся академической и учебной литературы в параметрах новизны и глубины исследования. В этом смысле всесторонний показ теоретико-методологических основ военного положения как административно-правового режима (С. 8—69), показательное представление административно-правовых основ военного положения (С. 69—114), выявление организационных основ военного положения (С. 114—203) — все это определяет академическую значимость проведенного исследования.

Работа предметно ориентирована на совершенствование административного военного положения в параметрах обеспечения всесторонней военной безопасности России как правового государства (с. 203—242). Совершенно обоснованно «качественная законодательная проработка вопросов обеспечения военной безопасности в целом и реализации военного положения в частности» выдвинуты автором в число первоочередных государственных задач» (С. 233). Включенность Российской Федерации в современный миропорядок по факту объективной констатации целостности системы универсальной военной безопасности обозначена, как это справедливо отмечено в монографии, востребованностью всестороннего обеспечения государственного суверенитета, территориальной целостности и национальной независимости Российской Федерации (С. 218). Конечный, резолютивный вывод работы вполне обоснованно ориентирует процесс государственно-правового строительства России в режиме востребованности всестороннего обеспечения военной безопасности Российской Федерации по обстоятельствам целостности института военного положения (С. 7, 218, 233, 242, 253, 271). Показательно четко обозначена в работе значимость

Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ (ред. от 12.03.2014) «О военном положении» в плане поддержания военной безопасности Российской Федерации как суверенного государства-члена мирового сообщества (С. 99). Академический труд О.В. Зиборова восполняет пробел в отечественной литературе по административному праву: может быть использован в преподавательском процессе в Высших учебных заведениях Российской Федерации, несет в себе научно-практическое значение для всей системы правоохранительных, оборонных и внешнеполитических ведомств Российской Федерации.

Карим Кадырович Гасанов — Заместитель Начальника Московского Университета МВД России, генерал-майор полиции, профессор, доктор юридических наук. E-mail: support_mosu@mvd.ru

Богатырев Валерий Викторович — Заведующий кафедрой «Международное право и внешнеэкономическая деятельность» Юридического института имени М.М. Сперанского Владимирского государственного университета имени А.Г. и Н.Г. Столетовых, доктор юридических наук, профессор. (E-mail: mp_ved.vlsu@mail.ru)

Каламкарян Рубен Амаякович — Профессор Московского Университета МВЛ России имени В.Я. Кикотя, профессор Юридического института имени М.М. Сперанского Владимирского государственного университета имени А.Г. и Н.Г. Столетовых, доктор юридических наук, профессор. (E-mail: mp_ved.vlsu@mail.ru)

Анатолий Яковлевич Капустин — Научный руководитель Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, И.О. Заведующего отделом конституционного, административного, уголовного и международного права, Президент Российской Ассоциации международного права, профессор, доктор юридических наук. E-mail:Kapurstin@izak.ru