

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ  
АКАДЕМИЯ ПРАВА И УПРАВЛЕНИЯ



# УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

№ 3 (25)  
2016

Научный журнал  
Издается с октября 2006 года  
Выходит четыре раза в год

*Учредитель* – федеральное государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний»  
(федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования  
«Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний»).

*Главный редактор* А. Я. Гришко

Все права защищены. Перепечатка материалов только с разрешения редакции журнала.

Мнение редакции не всегда совпадает с мнением авторов.

За содержание рекламных материалов редакция ответственности не несет.

Авторские материалы рецензируются и не возвращаются.

Распространяется на территории Российской Федерации. Подписные индексы:  
объединенный каталог «Пресса России» – 71616;  
интернет-каталог «Российская периодика» ([www.aprk.org](http://www.aprk.org)) – 71616.

Представлен в системе Российского индекса научного цитирования ([www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru)).

*Адрес редакции, издателя, типографии:* 390000, Рязань, ул. Сенная, д. 1.  
*E-mail:* [editor62@yandex.ru](mailto:editor62@yandex.ru). *Тел. (факс):* (4912) 93-82-42; 93-46-40.

<i>Редакторы</i>	О. А. Кейзина, А. Ю. Пертли
<i>Перевод</i>	М. А. Левина, М. В. Петрова, О. М. Киселева
<i>Компьютерная верстка</i>	С. В. Ануфриев
<i>Ответственный за выпуск</i>	П. Н. Нестеров

Дата выхода в свет 26.09.2016. Формат 60x84 1/8.  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Печ. л. 12,38. Усл. печ. л. 11,51.  
Тираж 1500 экз. Заказ № \_\_\_\_\_. Цена свободная.

Зарегистрирован Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства  
в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.  
Свидетельство о регистрации СМИ ПИ № ФС77-22078 от 14.10.2005.

© Академия ФСИН России, 2016

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

**КРЫМОВ Александр Александрович**, председатель, доктор юридических наук, доцент (Россия, Рязань);

**АНТОНЯН Юрий Миранович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Россия, Москва);

**БЕЛЯЕВА Лариса Ивановна**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Россия, Москва);

**ГОРЯИНОВ Константин Константинович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Россия, Москва);

**ГРИБ Владислав Валерьевич**, кандидат юридических наук, доцент (Россия, Москва);

**ПАВЛУХИН Анатолий Николаевич**, кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Россия, Рязань);

**СЕЛИВЕРСТОВ Вячеслав Иванович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Россия, Москва);

**УТКИН Владимир Александрович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Россия, Томск);

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

**ГРИШКО Александр Яковлевич**, главный редактор, доктор юридических наук, профессор (Россия, Рязань);

**РЫЖОВ Роман Сергеевич**, заместитель главного редактора, кандидат юридических наук, доцент (Россия, Рязань);

**АКСЕНОВ Аркадий Аркадьевич**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Рязань);

**АРТЕМЬЕВ Николай Семенович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Россия, Рязань);

**БАРАБАНОВ Николай Петрович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Россия, Рязань);

**БЕЛОВА Татьяна Николаевна**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Рязань);

**ЕФРЕМОВ Роман Станиславович**, кандидат юридических наук, доцент (Россия, Рязань);

**КАШУБА Юрий Анатольевич**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Рязань);

**МАКАРОВА Ольга Владимировна**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Рязань);

**МИХАЛЕВА Ирина Владимировна**, кандидат психологических наук, доцент (Россия, Рязань);

**ОГОРОДНИКОВ Владимир Иванович**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Рязань);

**ОЛЬХОВИК Николай Владимирович**, кандидат юридических наук, доцент (Россия, Томск);

**ПАНАРИН Дмитрий Александрович**, кандидат юридических наук, доцент (Россия, Рязань);

**РЕЕНТ Юрий Арсенович**, доктор исторических наук, профессор (Россия, Рязань);

**СОЧИВКО Дмитрий Владиславович**, доктор психологических наук, профессор (Россия, Рязань);

**ТЕРЕХИН Валерий Ильич**, доктор экономических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Россия, Рязань);

**ТЮГАЕВА Нина Алексеевна**, доктор педагогических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Россия, Рязань);

**ТЮТИКОВ Сергей Рудольфович**, кандидат юридических наук, доцент (Россия, Рязань);

**УШАТИКОВ Александр Иванович**, доктор психологических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Россия, Рязань);

**ЮЖАНИН Вячеслав Ефимович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Россия, Рязань);

**НЕСТЕРОВ Павел Николаевич**, ответственный секретарь (Россия, Рязань).

## СОДЕРЖАНИЕ

### МАТЕРИАЛЫ ВСЕРОССИЙСКОГО НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОГО СЕМИНАРА «АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН» (РЯЗАНЬ, 21 АПРЕЛЯ 2016 Г.)

- 6 **ПАВЛОВА Л. В., ПОНИКАРОВ В. А.** О Всероссийском научно-практическом семинаре «Административная деятельность правоохранительных органов Российской Федерации и зарубежных стран»
- 9 **ЗУБАРЕВ С. М.** О некоторых аспектах совершенствования правового регулирования государственного контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания
- 14 **КАПЛУНОВ А. И., ЛЕБЕДЕВА О. О.** Процессуальные формы применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов
- 19 **ПОНИКАРОВ В. А.** Понятие и содержание доказывания по делам об административных правонарушениях в административной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов Федеральной службы исполнения наказаний
- 23 **СТАХОВ А. И.** О некоторых проблемах применения и перспективах оптимизации административного принуждения при осуществлении правоохранительными органами функций по контролю и надзору
- 27 **ФИЛЬЧЕНКО А. П., БУЗИНА М. В.** Обстоятельства, освобождающие должностных лиц уголовно-исполнительной системы от ответа на обращение гражданина
- 32 **ДАЗМАРОВА Т. Н., СОИН Д. А.** Организационно-правовые основы деятельности Федеральной службы исполнения наказаний: современное состояние и перспективы совершенствования
- 35 **ЗАВИТОВА С. В., МЕЛЬНИКОВА Н. А.** Производство по рассмотрению жалоб в уголовно-исполнительной системе
- 40 **ЗАКОПЫРИН В. Н.** Проблемы освобождения несовершеннолетних от административной ответственности
- 45 **ЗВЕРЕВ А. В., ШМЕГЕЛЬСКАЯ Ю. А.** Административно-правовое регулирование запретов и ограничений в отношении сотрудников правоохранительных органов Российской Федерации и зарубежных стран
- 49 **КУТЯКИН С. А., КУТЯКИН А. В.** Концептуальные основы правового и организационного обеспечения противодействия криминальной организации осужденных в условиях реформирования уголовно-исполнительной системы России
- 54 **ПАВЛОВА Л. В.** О совершенствовании организационных основ предупреждения правонарушений несовершеннолетних подразделениями по делам несовершеннолетних линейных отделов МВД России на транспорте
- 58 **ПОМОГАЛОВА Ю. В.** Участие органов и учреждений уголовно-исполнительной системы в административном судопроизводстве: направления совершенствования административно-правового регулирования
- 64 **ПОПОВ А. И.** Правоохранительные органы как субъекты административно-договорных правоотношений
- 68 **СЕНАТОВА Е. В.** Административно-правовое регулирование близкого родства на службе в уголовно-исполнительной системе
- 72 **ЧИСТЯКОВ К. А.** Некоторые вопросы деятельности подразделений ведомственной пожарной охраны Федеральной службы исполнения наказаний
- 75 **ЮНУСОВ С. А.** Справедливость и законность как основные условия осуществления административной деятельности правоохранительными органами России
- 80 **ДАДАШЕВА Р. А.** Понятие и сущность административной ответственности за нарушение прав на объекты интеллектуальной собственности

- 85 **СЕДЫХ В. В., КИСЛЯКОВ А. И.** Вопросы совершенствования административного законодательства в ходе пресечения сотрудниками полиции подкупа избирателей в период избирательных кампаний

**ПОДГОТОВКА СПЕЦИАЛИСТОВ  
ДЛЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ**

- 89 **ГРУНИН А. В.** Формирование нравственной культуры обучающихся образовательных организаций федеральной службы исполнения наказаний как одной из составляющих профессиональных качеств: постановка проблемы
- 92 **Требования к статьям, представляемым для опубликования в научном журнале «Уголовно-исполнительное право»**

## CONTENTS

### MATERIALS OF THE ALL-RUSSIAN SCIENTIFIC AND PRACTICAL SEMINAR «ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES OF THE RUSSIAN FEDERATION AND FOREIGN COUNTRIES» (RYAZAN, ON APRIL 21 2016 G.)

- 6 **PAVLOVA L. V., PONIKAROV V. A.** About the All-Russian scientific and practical seminar «Administrative activity of law enforcement agencies of the Russian Federation and foreign countries»
- 9 **ZUBAREV S. M.** Some aspects of the legal regulation improvement of the state control over the activities of the penal institutions and bodies
- 14 **KAPLUNOV A. I., LEBEDEVA O. O.** Procedural forms of measures application of administrative coercion by law enforcement officers
- 19 **PONIKAROV V. A.** Concept and content of proof on cases of administrative offences in administrative activity of correctional facilities and pre-trial detention centers of the FPS of Russia
- 23 **STAHOV A. I.** On some problems of application and prospects of optimizing administrative coercion when implementing the functions of control and supervision by law enforcement agencies
- 27 **FIL'CHENKO A. P., BUZINA M. V.** The circumstances exempting the penal system officials from responding to a request of a citizen
- 32 **DAZMAROVA T. N., SOIN D. A.** Organization-legal bases of activities of the FPS of Russia: current state and perspective of enhancement
- 35 **ZAVITOVA S. V., MEL'NIKOVA N. A.** Production on consideration of claims in criminal and executive system
- 40 **ZAKOPYRIN V. N.** Problems of release of minors from administrative responsibility
- 45 **ZVEREV A. V., SHMEGEL'SKAJA Yu. A.** Administrative legal regulation of prohibitions and restrictions on law enforcement officers of the Russian Federation and foreign countries
- 49 **KUTJAKIN S. A., KUTJAKIN A. V.** Conceptual bases of legal and organizational support of counteraction of the convicts criminal organization in the conditions of the reforming of the Russian penal system
- 54 **PAVLOVA L. V.** About enhancement of organizational bases of the minors offences prevention by divisions for minor linear departments of the ministry of internal affairs of Russia on transport
- 58 **POMOGALOVA Ju. V.** Participation of bodies and penal correction systems institutions in administrative legal proceedings: directions of administrative and legal regulation improvement
- 64 **POPOV A. I.** Law enforcement agencies as subjects of administrative and contractual legal relationship
- 68 **SENATOVA E. V.** Administrative legal regulation of close relationship on service in criminal and executive system
- 72 **CHISTJAKOV K. A.** Some problems of activities of the units of fire protection departments of the FPS of Russia
- 75 **JUNUSOV S. A.** Justice and legality as main conditions of carrying out administrative activities by law enforcement agencies of Russia
- 80 **DADASHEVA R. A.** Concept and essence of the administrative responsibility for violation of the rights to objects of intellectual property
- 85 **SEDYH V. V., KISLJAKOV A. I.** Problems of improving administrative legislation in the course of preventing bribery of voters by police officers during election campaigns

### TRAINING OF SPECIALISTS FOR THE PENAL CORRECTION SYSTEM

- 89 **GRUNIN A. V.** Forming of moral culture of the trained higher education institutions of FSIN of Russia as one of the making professional qualities: statement of the problem
- 92 **Requirements to articles presented for publication in the scientific magazine «Criminal and executive right»**

**ЛЮДМИЛА ВЛАДИМИРОВНА ПАВЛОВА,**кандидат юридических наук, доцент,  
начальник кафедры административного и финансового права,  
e-mail: lyupavlova@yandex.ru;**ВЛАДИМИР АНАТОЛЬЕВИЧ ПОНИКАРОВ,**доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры административного и финансового права  
(Академия ФСИН России),  
e-mail: minrs@yandex.ru

## О ВСЕРОССИЙСКОМ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОМ СЕМИНАРЕ «АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН»

**В** работе семинара приняли участие руководители, профессорско-преподавательский состав, докторанты, адъюнкты, аспиранты, курсанты, слушатели и студенты образовательных организаций России, а также ФСИН России и МВД России, практические работники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы (УИС), других правоохранительных органов, общественных организаций.

В ходе семинара были обсуждены актуальные вопросы развития административной деятельности правоохранительных органов Российской Федерации и зарубежных стран:

современное состояние административной деятельности правоохранительных органов России и зарубежных стран;

модернизация правового регулирования административной деятельности в системе правоохранительных органов;

меры административного принуждения, применяемые сотрудниками правоохранительных органов;

правовые гарантии обеспечения законности в административной деятельности сотрудников правоохранительных органов;

современное состояние административно-правового статуса сотрудников правоохранительных органов РФ и его совершенствование;

административно-служебная деятельность правоохранительных органов зарубежных стран.

Проведение семинара направлено на активизацию прикладных научных исследований в области совершенствования законодательства, регулирующего административную деятельность правоохранительных органов России и зарубежных стран, в том числе уголовно-исполнительной системы в современных условиях реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.

Семинар открыла начальник кафедры административного и финансового права Академии ФСИН России кандидат юридических наук, доцент Л. В. Павлова. В своем выступлении она приветствовала приглашенных гостей семинара, а также отметила, что кафедра ежегодно в апреле проводит научные мероприятия. Семинар 2016 г. особенный по причине того, что организаторами являются две кафедры: административного и финансового права Академии ФСИН России и административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина.

Основной целью дискуссионной площадки стала научно обоснованная и согласованная деятельность ученых различных областей науки в сфере модернизации нормативно-правового регулирования деятельности правоохранительных органов в целом и уголовно-исполнительной системы в частности в целях реализации задач, закрепленных в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.

С приветственным словом к участникам конференции обратился заместитель начальника Академии ФСИН России по научной работе кандидат психологических наук, доцент полковник внутренней службы Г. В. Щербаков. Он обозначил, что в выполнении задач и функций, возложенных на учреждения и органы уголовно-исполнительной системы России, значительная роль принадлежит административной деятельности, которая непосредственно направлена на защиту личности, ее прав и свобод, на охрану общественного порядка и общественной безопасности, на борьбу с правонарушениями. От ее эффективности во многом зависит состояние правопорядка.

Г. В. Щербаков отметил, что проводимое мероприятие является площадкой для интересных дискуссий, а принятые рекомендации и предложения

внесут достойный вклад в развитие административно-правовой науки, правоприменительной деятельности, педагогической теории и практики. Г. В. Щербаков пожелал участникам конференции плодотворной работы и творческой результативной дискуссии.

С. М. Зубарев, и. о. заведующего кафедрой административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина, доктор юридических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, в докладе на тему «О некоторых аспектах совершенствования правового регулирования государственного контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания» отметил, что деятельность учреждений и органов уголовно-исполнительной системы требует постоянного государственного контроля и что нормы Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (УИК РФ) неоправданно сужают круг субъектов контрольной деятельности.

С. М. Зубарев, анализируя действующее законодательство, предложил внести изменения в УИК РФ в статьи «Контроль Президента Российской Федерации», «Контроль Правительства Российской Федерации», статью «Ведомственный контроль» изложить в новой редакции.

А. И. Стахов, заведующий отделом административно-правовых исследований Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор, в своем докладе «О некоторых проблемах применения и перспективах оптимизации административного принуждения при осуществлении правоохранительными органами функций по контролю и надзору» предложил меры административного принуждения, применяемые правоохранительными органами, уполномоченными осуществлять государственный контроль и надзор, подразделить на два вида: 1) кодифицированные административно-принудительные меры, регламентированные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), назвав их карательным, или пресекательно-наказательным, комплексом административно-принудительных мер; 2) несистематизированные административно-правовые меры, перечень и основания применения которых предусмотрены законодательством, устанавливающим порядок осуществления правоохранительными органами государственного контроля (надзора) за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, назвав их пресекательно-восстановительным комплексом принудительных мер.

А. И. Стаховым предложено разработать кодекс административной юрисдикции Российской Феде-

рации, который смог бы объединить комплексы пресекательно-восстановительных и пресекательно-наказательных мер, применяемые органами исполнительной власти в сфере государственного контроля и надзора, а также систематизировать и унифицировать технологии (процедуры) применения этих мер.

При таком подходе материальные нормы КоАП РФ, регулирующие административную ответственность, логично закрепить в Кодексе Российской Федерации об административной ответственности.

А. Б. Агапов, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина, доктор юридических наук, профессор, в своем выступлении «Меры принуждения в административной деятельности учреждений и органов УИС» особо отметил, что дефиниция мер административного пресечения, установленная ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ, не отвечает своему предназначению. Основной целью применения указанных мер является предотвращение и пресечение административного правонарушения, то есть достижение превентивных целей. В связи с этим указание в ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ на возможность применения таких мер на стадии исполнительного производства представляется юридически бессодержательным.

А. Б. Агапов обозначил необходимость разработки основных теоретических постулатов административной ответственности, прежде всего надлежащего законодательного закрепления дефиниции «должностное лицо». Ученый предложил свою дефиницию должностного лица, в соответствии с которой «под должностным лицом следует понимать физическое лицо частного или публичного права, действия которого влекут за собой возникновение, изменение, приостановление и прекращение юридически значимых событий и обстоятельств (юридических фактов)».

С. А. Старостин, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина, доктор юридических наук, профессор, выступил с докладом на тему «О некоторых правовых проблемах деятельности полиции».

Докладчик отметил, что законопроект № 828616-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О полиции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» очень «размыто» и неточно устанавливает предмет регулирования, он не ограничен нормами Конституции РФ. Законопроект не корреспондирует с уже действующими законами, например законами «О полиции», «О безопасности», «Об оружии». Законопроект имеет ярко выраженную направленность на расширение полномочий сотруд-

ников полиции и вместе с тем на сокращение числа их обязанностей.

Другим проектом федерального закона «О муниципальной милиции в Российской Федерации» предпринята попытка предоставления ей государственно-властных полномочий в том объеме, которым в настоящее время обладает только полиция. Это фактически означает создание аналогичной, параллельной правоохранительной структуры, практически полностью дублирующей функции полиции. Наряду с этим правовой статус муниципальной милиции в законопроекте четко не определен, ее деятельность в основном раскрывается через оказание содействия правоохранительным органам, в первую очередь – органам внутренних дел Российской Федерации (полиции), что на практике может вызвать неоднозначное толкование (например, каковы пределы такого содействия и какова мера ответственности за его оказание).

А. И. Каплунов, профессор кафедры административного права Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, в своем выступлении «Процессуальные формы применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов» отметил, что анализ порядка применения мер принуждения, предусмотренных административным и административно-процессуальным законодательством, позволил сделать следующие выводы.

1. С учетом изменений административно-процессуального законодательства есть основание говорить о двух видах отраслевого принуждения: административном и административно-процессуальном.

Административное принуждение включает в себя три группы принудительных мер: предупреждение; пресечение и ответственность. Административно-процессуальное принуждение представлено мерами административно-процессуального обеспечения.

2. Процессуальной формой применения мер административной ответственности является производство по делам об административных правонарушениях. Процессуальной формой применения мер административного предупреждения, способ принудительного воздействия которых закреплен санкцией правовой нормы, ее устанавливающей, является административное производство по применению отдельных принудительных мер административного предупреждения и административное судопроизводство по делам, перечисленным в ч. 3 ст. 1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

3. В процедурном (материально-правовом) порядке применяются меры административного пресечения, меры административно-процессуального обеспечения и меры административного преду-

ждения, способ принудительного воздействия которых закреплен диспозицией правовой нормы, ее устанавливающей.

Вместе с тем процедуры применения мер административно-процессуального обеспечения по сути являются принудительными процессуальными действиями, которые органично вплетаются в административно-процессуальную деятельность и обеспечивают ведение соответствующего производства.

В. А. Поникаров, профессор кафедры административного и финансового права Академии ФСИН России, доктор юридических наук, доцент, выступил с докладом на тему «Административная деятельность исправительного учреждения при реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

В. А. Поникаров отметил, что с июля 2011 г. за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, осуществляется административный надзор, который рассматривается как вид административной деятельности. Большая часть функций по реализации административного надзора принадлежит МВД России, а не уголовно-исполнительной системе. Вследствие этого, считает ученый, администрация исправительного учреждения должна руководствоваться ст. 173.1 УИК РФ «Установление административного надзора в отношении лица, освобождаемого из мест лишения свободы».

В связи с тем что до сих пор отсутствует ведомственный нормативный акт (например, инструкция), определяющий процедуру установления административного надзора в исправительном учреждении, докладчик предложил свою процедуру административной деятельности по установлению административного надзора в местах лишения свободы.

В ходе состоявшегося обмена мнениями участниками семинара были отмечены положительные тенденции административной реформы в свете реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года; своевременность и актуальность принятия новых законов и подзаконных нормативно-правовых актов в сфере регулирования административной деятельности правоохранительных органов; наличие российской специфики и модели административно-юрисдикционной деятельности в уголовно-исполнительной системе.

Участники семинара согласовали общую научную и практико-ориентированную позицию в понимании основных направлений практической реализации задач совершенствования административно-правового регулирования деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы России, других правоохранительных органов и выработали рекомендации по его дальнейшему развитию.



**СЕРГЕЙ МИХАЙЛОВИЧ ЗУБАРЕВ,**

доктор юридических наук, профессор,  
исполняющий обязанности заведующего  
кафедрой административного права и процесса  
(Московский государственный юридический университет  
имени О. Е. Кутафина),  
e-mail: zubarevsm@yandex.ru

## О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНОВ, ИСПОЛНЯЮЩИХ УГОЛОВНЫЕ НАКАЗАНИЯ

**Реферат:** в статье освещены проблемные теоретические и практические вопросы в сфере правового регулирования государственного контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания. На основании проведенного исследования высказан ряд предложений по совершенствованию российского уголовно-исполнительного законодательства, в частности, предлагается дополнить Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации новыми статьями «Контроль Президента Российской Федерации», «Контроль Правительства Российской Федерации», а также ст. 21 изложить в новой редакции.

**Ключевые слова:** государственный контроль, уголовно-исполнительное право, административное право, учреждения и органы, исполняющие уголовные наказания.

**Н**а учреждения и органы уголовно-исполнительной системы (УИС) возложены социально значимые функции не только по исполнению уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера, но и по исправлению и социальной реабилитации осужденных, поэтому указанная область деятельности исполнительной власти требует постоянного государственного контроля.

В действующем Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации (УИК РФ) контролю органов государственной власти посвящены нормы гл. 3. В частности, ст. 19 определяет, что федеральные органы государственной власти осуществляют контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания. Порядок осуществления контроля регулируется законодательством Российской Федерации.

На наш взгляд, подобная формулировка неоправданно сужает круг субъектов контрольной деятельности. Законодатель, по сути, исключил из их числа лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Контрольные полномочия Президента Российской Федерации являются частью его общего конституционно-правового статуса, который определен ст. 80–93 гл. 4 Конституции РФ. Особый интерес представляет изучение контрольной компетенции Президента РФ как главы государства в сфере ис-

полнительной власти. Контрольные полномочия в указанной сфере предопределены той ролью, которую Президент РФ играет в сфере организации и функционирования исполнительной власти.

Согласно ч. 1 ст. 112 Конституции РФ структура федеральных органов исполнительной власти предлагается Председателем Правительства РФ и утверждается указом Президента РФ. Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в новой структуре федеральных органов исполнительной власти был закреплен статус ФСИН России как федерального органа исполнительной власти, руководство которым осуществляет Президент РФ. Данное полномочие главы государства основано на предписании ст. 32 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФЗ «О Правительстве Российской Федерации» о том, что Президент РФ руководит деятельностью отдельных федеральных органов исполнительной власти, в частности, ведающих вопросами юстиции и обороны. Соответственно Президент РФ, осуществляя общее руководство ФСИН России и Минобороны России, определяет в нормативных правовых актах содержание деятельности этих федеральных органов исполнительной власти, в том числе в сфере исполнения уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера.

Так, Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314 установлены структура, предельная численность центрального аппарата ФСИН России и фонд оплаты труда, утверждено Положение о Федеральной службе исполнения наказаний, в котором закреплены ее задачи, функции и полномочия, а также права и обязанности директора ФСИН России. Указанный документ составляет правовую основу деятельности персонала этого федерального органа исполнительной власти, осуществляющих правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний. Тем самым Указ определяет объект, предмет и пределы президентского контроля в указанной сфере.

Анализ положений Указа позволяет выделить ряд полномочий Президента РФ, связанных с осуществлением контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания. В частности, Президент РФ: назначает на должность и освобождает от должности директора (п. 9) и заместителей директора ФСИН России (п. 10); устанавливает количество заместителей директора (п. 10), перечень должностей высшего начальствующего состава сотрудников уголовно-исполнительной системы и соответствующих этим должностям специальных званий (п. 11); назначает на должности высшего начальствующего состава сотрудников уголовно-исполнительной системы и освобождает от указанных должностей (п. 10). Для реализации указанных полномочий Президент РФ использует методы административного воздействия, которые осуществляются через назначение, освобождение от должности, применение мер поощрения и принуждения и др. Этому, несомненно, предшествует использование различных контрольных форм и процедур: предварительное ознакомление Президента РФ со справочно-аналитическим материалом об общем положении дел в сфере исполнения уголовных наказаний и имеющихся недостатках, всестороннее изучение данных о кандидатах на должности, заслушивание мнений специалистов, личные беседы с претендентами и т. д.

При осуществлении контрольной деятельности Президент РФ может использовать и другие формы непосредственного контроля – личное посещение учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания; рассмотрение докладов министра юстиции Российской Федерации о состоянии работы по исполнению уголовных наказаний, а также по соблюдению законности и прав человека в учреждениях; заслушивание руководства Минюста России и ФСИН России о состоянии дел в уголовно-исполнительной системе; рассмотрение ходатайств о помиловании осужденных, жалоб и заявлений

граждан, сотрудников учреждений, осужденных и др. На основе нормативных правовых актов Президент РФ часть полномочий по контролю делегирует своей Администрации и ее структурным подразделениям. Компетенция контрольных органов Администрации Президента РФ распространяется на все федеральные органы исполнительной власти, в том числе на ФСИН России и ее персонал.

Основными целями функционирования Администрации Президента Российской Федерации согласно Положению об Администрации Президента Российской Федерации, утвержденному Указом Президента РФ от 6 апреля 2004 г. № 490, являются обеспечение реализации Президентом Российской Федерации полномочий главы государства и осуществление контроля за исполнением его решений. Для достижения этих целей Администрация контролирует исполнение федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента РФ, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина), указов, других решений Президента РФ. Администрация уполномочена запрашивать и получать необходимую информацию от различных государственных органов. Функции контроля в Администрации Президента РФ осуществляют различные подразделения, в частности специализированные – Контрольное управление Президента РФ и полномочные представители Президента РФ в федеральных округах. По поручению Президента РФ контроль деятельности учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания и иные меры уголовно-правового характера, могут проводить и иные государственные органы и должностные лица, а также институты гражданского общества (например, Общероссийский народный фронт).

С учетом изложенного предлагается внести в УИК РФ статью следующего содержания:

*«Статья. Контроль Президента Российской Федерации»*

Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами осуществляет контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания и иные меры уголовно-правового характера, непосредственно и через уполномоченные государственные органы, общественные институты и должностные лица».

По нашему мнению, в УИК РФ требует закрепления контрольный статус высшего органа исполнительной власти страны. Правительство РФ выступает органом контроля деятельности учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания и иные меры уголовно-правового характера. Это обусловлено возложением на Правительство задач

в сфере обеспечения законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью (п. «е» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ, ст. 19 Федерального конституционного закона «О Правительстве РФ»), которые могут осуществляться Правительством через правоохранительные органы, в частности ФСИН России. То обстоятельство, что ФСИН России находится в ведении Президента, не означает вывода упомянутого федерального органа исполнительной власти из-под юрисдикции Правительства РФ.

В соответствии со ст. 19 статутного закона Правительство РФ: участвует в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства; осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями; разрабатывает и реализует меры по укреплению кадров, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов. Правительство РФ в пределах этих полномочий организует исполнение Конституции РФ, международных договоров Российской Федерации, федеральных законов, указов Президента РФ, осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти, в частности ФСИН России, принимает меры по устранению нарушений законодательства Российской Федерации.

Правительство РФ, обладая общей контрольной компетенцией, своим предметом контроля имеет исполнение федеральными органами исполнительной власти Конституции РФ, федеральных законов, международных договоров Российской Федерации, актов Президента РФ и решений Правительства РФ. Особое место в контроле занимают стандарты деятельности персонала учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, установленные Правительством РФ в пределах своей компетенции. В первую очередь это связано с кадровым и материально-техническим обеспечением функционирования УИС.

Правительство определяет и контролирует: создание, реорганизацию и ликвидацию учреждений, исполняющих наказания; численность должностей в УИС, подлежащих замещению лицами начальствующего состава, и федеральными государственными гражданскими служащими; перечень предприятий и учреждений, созданных для обеспечения деятельности УИС; нормы обеспечения сотрудников УИС оружием и специальными средствами; порядок принятия на вооружение УИС образцов специальной техники и специальных средств. Кроме того, контролирует соблюдение персоналом учреждений, исполняющих наказания,

правительственных постановлений по обеспечению социально-экономических прав осужденных, например, утвержденных постановлением Правительства РФ от 11 апреля 2005 г. № 205 «О минимальных нормах питания и материально-бытового обеспечения осужденных к лишению свободы, а также о нормах питания и материально-бытового обеспечения подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в следственных изоляторах Федеральной службы исполнения наказаний, в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации и пограничных органов федеральной службы безопасности, лиц, подвергнутых административному аресту, задержанных лиц в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации на мирное время».

При осуществлении контроля Председатель Правительства РФ имеет право беспрепятственно посещать учреждения и органы, исполняющие наказания. Правительство РФ может заслушивать на своих заседаниях министра юстиции и директора ФСИН России (в пределах компетенции Правительства РФ), рассматривать доклады министра юстиции о состоянии работы по исполнению уголовных наказаний, обеспечению условий содержания осужденных и лиц, содержащихся под стражей, а также по соблюдению законности и прав человека в учреждениях, исполняющих наказания; давать оценку деятельности указанных органов; принимать решения об отмене или о приостановлении действия актов указанных федеральных органов исполнительной власти; вносить Президенту РФ предложения о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц ФСИН России, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом РФ. Жалобы на неудовлетворительную работу руководителей ФСИН России направляются на рассмотрение в Администрацию Президента РФ.

Контроль исполнения поручений, содержащихся в актах Президента РФ и Правительства РФ, протоколах заседаний и совещаний, проводимых в Правительстве, резолюциях Председателя Правительства и его заместителя, организуется Аппаратом Правительства РФ.

В связи с изложенным предлагается дополнить УИК РФ новой статьей следующего содержания:

*«Статья. Контроль Правительства Российской Федерации»*

Правительство Российской Федерации в пределах компетенции, установленной Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», феде-

ральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, осуществляет контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания и иные меры уголовно-правового характера».

На наш взгляд, требует уточнения содержание ст. 21 УИК РФ «Ведомственный контроль». В настоящее время она устанавливает, что за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, осуществляется ведомственный контроль со стороны вышестоящих органов и их должностных лиц. Порядок осуществления ведомственного контроля определяется нормативными правовыми актами.

В науке административного права подведомственность рассматривается как предмет ведения, как определенный круг вопросов, решаемых государственным органом, как нормативное закрепление объектов властных полномочий. В то же время подведомственность – это определенная, регулируемая правом связь двух сторон правоотношения: той которая ведает, решает, и той, которая подведомственна, зависима. В связи с этим существование между государственными органами отношений подведомственности предопределяет наличие у органа управления контрольных полномочий.

Согласно абз. 2 п. 1 Положения о ФСИН России Федеральная служба исполнения наказаний подведомственна Минюсту России, который в соответствии с п. 2 Положения о Министерстве юстиции РФ, утвержденного Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему федеральных служб, в том числе ФСИН России.

Функция контроля Минюста России в отношении подведомственной ФСИН России регламентирована Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314, Типовым регламентом взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и Положением о Минюсте России. Так, в п. 37 Положения о Минюсте России закреплено полномочие по осуществлению контроля за соответствием решений подведомственных Минюсту России федеральных служб законодательству Российской Федерации.

Контрольные полномочия Минюста России по отношению к Федеральной службе исполнения наказаний определены как часть общих функций, возложенных на данное министерство и его руководителя.

В соответствии с приказом Минюста России от 27 октября 2009 г. № 361 «Об организации проверок в подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных службах, осуществлении координации и контроля их деятельности» основной формой ведомственного контроля является проверка. В ходе плановой провер-

ки деятельности федеральной службы устанавливаются: 1) соответствие деятельности федеральной службы по отбору нормативных правовых актов, подлежащих государственной регистрации, требованиям нормативных правовых актов Российской Федерации и Минюста России; 2) соответствие решений федеральной службы законодательству Российской Федерации; 3) своевременность и качество исполнения федеральной службой поручений Президента РФ, Правительства РФ, а также директором федеральной службы – указаний министра юстиции РФ.

Внутриведомственный контроль осуществляет Федеральная служба исполнения наказаний и ее территориальные органы (главные управления (управления) Федеральной службы исполнения наказаний по субъектам Российской Федерации – ГУФСИН России), а также Минобороны России, центральными и территориальными органами военной полиции в отношении учреждений и органов, где отбывают уголовные наказания осужденные военнослужащие. В предмет внутриведомственного контроля, в отличие от предметного содержания контрольной деятельности других государственных органов, входят все направления функционирования персонала по реализации задач, поставленных перед учреждениями и органами, исполняющими уголовные наказания, в Положении о Федеральной службе исполнения наказаний и Уставе военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденном Указом Президента РФ от 25 марта 2015 № 161.

Внутриведомственный контроль в УИС возглавляет директор ФСИН России, осуществляющий линейный контроль, и его заместители, в компетенцию которых входит контроль в соответствии с распределением обязанностей по руководству (функциональный контроль). На региональном уровне аналогичные функции выполняют начальники главных управлений (управлений) ФСИН России и их заместители.

Внутриведомственный контроль осуществляется в иерархическом порядке и присущ всем должностным лицам центрального и территориальных аппаратов ФСИН России, поскольку является органической частью их служебной деятельности. Он проводится в отношении персонала подчиненных органов и учреждений в рамках компетенции соответствующих управлений, отделов, служб. Так, контроль за обеспечением правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих наказания, безопасности содержащихся в них осужденных, а также персонала пенитенциарной системы, должностных лиц и граждан, находящихся на территориях этих учреждений, осуществляется сотрудниками управления охраны, оперативного управления, управления безопасности и др. Для этого

осуществляется постоянный контроль за оперативной обстановкой в учреждениях, исполняющих наказания, через систему дежурных частей, проводятся служебные проверки случаев чрезвычайных происшествий, имеющих серьезные негативные последствия и резко осложнивших оперативную обстановку.

Для осуществления внутриведомственного контроля издан ряд ведомственных нормативных правовых актов: приказ ФСИН России от 28 марта 2005 г. № 192 «Об утверждении Инструкции о порядке организации и осуществления контроля за исполнительской дисциплиной в Федеральной службе исполнения наказаний», приказ ФСИН России от 11 августа 2005 г. № 712 «Об организации и осуществлении ведомственного финансового контроля в учреждениях и органах Федеральной службы исполнения наказаний», приказ ФСИН России от 29 августа 2014 г. № 444 «Об утверждении Порядка организации инспектирования территориальных органов ФСИН России», приказ ФСИН России от 19 мая 2006 г. № 245 «Об утверждении Регламента Федеральной службы исполнения наказаний», приказ ФСИН России от 28 августа 2010 г. № 378 «Об утверждении Порядка организации контроля в уголовно-исполнительной системе по зональному принципу и Рекомендаций по ведению контрольно-наблюдательного дела территориального органа ФСИН России (учреждения уголовно-исполнительной системы)», приказ ФСИН России от 14 июня 2012 г. № 325 «Об установлении оценки деятельности территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний при инспектировании» и др.

Ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие порядок проведения контроля за учреждениями и органами, исполняющими уголовные наказания, направлены на обеспечение соблюдения законодательства и иных нормативных актов при

исполнении уголовных наказаний, а также прав и законных интересов осужденных; безопасности осужденных и персонала учреждений и органов, исполняющих наказания, и иных граждан.

Формами внутриведомственного контроля за указанными учреждениями и органами являются: анализ статистической отчетности, ревизии производственной или финансово-хозяйственной деятельности, непосредственное инспектирование и проверки учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, рассмотрение предложений, заявлений и жалоб, их проверка и принятие соответствующих решений.

Предлагается ст. 21 УИК РФ изложить в новой редакции:

*«Статья 21. Ведомственный контроль*

1. Ведомственный контроль за учреждениями и органами, исполняющими уголовные наказания и иные меры уголовно-правового характера, осуществляется федеральными органами исполнительной власти, ведающими вопросами юстиции и обороны. Порядок осуществления ведомственного контроля определяется нормативными правовыми актами.

2. Внутриведомственный контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания и иные меры уголовно-правового характера (за исключением указанных в части третьей настоящей статьи), осуществляют федеральный орган исполнительной власти в сфере исполнения уголовных наказаний и его территориальные органы.

3. Внутриведомственный контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания в отношении осужденных военнослужащих, осуществляет федеральный орган исполнительной власти, реализующий функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны».

**SERGEI MIKHAILOVICH ZUBAREV,**

dsc in law, professor,  
acting head, administrative law and process department  
(Kutafin Moscow state law university),  
e-mail: zubarevsm@yandex.ru

**SOME ASPECTS OF THE LEGAL REGULATION IMPROVEMENT  
OF THE STATE CONTROL OVER THE ACTIVITIES  
OF THE PENAL INSTITUTIONS AND BODIES**

**Abstract:** the article describes problematic theoretical and practical issues in the sphere of legal regulation of the state control of the penal bodies and establishments activity. The author states a number of suggestions for improvement of the Russian penal legislation on the basis of the conducted research.

**Key words:** state control, penal law, administrative law, the institutions and bodies executing criminal penalties.

**АНДРЕЙ ИВАНОВИЧ КАПЛУНОВ,**  
 доктор юридических наук, профессор,  
 заслуженный работник высшей школы Российской Федерации,  
 профессор кафедры административного права  
 (Санкт-Петербургский университет МВД России),  
 e-mail: and.kaplunov@yandex.ru;

**ОКСАНА ОЛЕГОВНА ЛЕБЕДЕВА,**  
 участковый уполномоченный полиции группы участковых  
 уполномоченных полиции 74-го отдела полиции  
 (УМВД России по Красносельскому району г. Санкт-Петербурга),  
 e-mail: oks98rus@yandex.ru

## ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ФОРМЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ СОТРУДНИКАМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

**Реферат:** проблема порядка применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов становится все более актуальной. Это, в частности, обусловлено изменениями, происходящими в отечественном административно-процессуальном законодательстве и возникшей в связи с этим необходимостью дальнейшего развития и совершенствования теории и практики в данной сфере.

Современное российское законодательство в области административного судопроизводства заставляет по-новому посмотреть не только на понятие и структуру административного процесса, но и на отраслевые виды и систему мер административного принуждения. С учетом произошедших законодательных изменений есть также основание говорить о двух видах отраслевого принуждения – административном и административно-процессуальном. Административное принуждение включает в себя три группы принудительных мер: предупреждение, пресечение и ответственность. Административно-процессуальное принуждение представлено мерами административно-процессуального обеспечения. Вместе с тем процедуры применения мер административно-процессуального обеспечения, по сути, являются принудительными процессуальными действиями, которые органично вплетаются в административно-процессуальную деятельность и обеспечивают ведение соответствующего производства.

**Ключевые слова:** административное право, административный процесс, административное принуждение, административные процедуры, система мер административного принуждения, правоохранительные органы.

**В** последние годы усилился интерес специалистов административного права к исследованию вопросов порядка применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов. Актуальность изучения данной проблематики определяется также изменениями, которые происходят в российском административно-процессуальном законодательстве и представлениях отечественных ученых о понятии и структуре административного процесса, в контексте необходимости дальнейшего развития теории и совершенствования законодательства об административных процедурах.

По мнению ученых-административистов, административное принуждение включает в себя следующие группы мер принуждения:

- а) принудительные меры административного предупреждения;
- б) меры административного пресечения;

в) меры административной ответственности (административные наказания);

г) меры административно-процессуального обеспечения [1, с. 181; 2, с. 214].

Под применением меры административного принуждения понимается порядок реализации предусмотренного законом способа принудительного воздействия, который может быть закреплен либо санкцией, либо диспозицией правовой нормы, устанавливающей конкретную меру принуждения. Соответственно порядок применения меры административного принуждения может быть либо процессуальным (реализация санкций), либо процедурным (реализация диспозиций).

Процессуальной формой назначения административного наказания является производство по делу об административном правонарушении. Указанное производство есть самостоятельный структурный элемент административного процесса (административное производство).

В рамках данного административного производства применяются меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренные гл. 27 КоАП РФ, подавляющее большинство которых являются мерами административно-процессуального обеспечения. С одной стороны, речь идет о принудительном процессуальном действии, которое органично вплетается в производство по делу об административном правонарушении. С другой стороны, с точки зрения порядка применения данных мер принуждения этот порядок является процедурным, поскольку для решения вопроса об их применении, как правило, не заводятся индивидуальные конкретные дела, закон устанавливает только порядок фиксации факта их применения.

В отношении порядка реализации принудительных мер административного предупреждения и мер административного пресечения и его связи с административным процессом в юридической литературе высказываются различные точки зрения. Так, в структуре административного процесса выделяют производство по применению отдельных мер административного предупреждения и мер административного пресечения [3, с. 189–212; 4, с. 198–206], которое рассматривается прежде всего в качестве процессуальной формы применения тех административных мер предупреждения и пресечения, способ принудительного воздействия которых закреплен санкцией правовой нормы, ее устанавливающей, и которые не являются административными наказаниями.

Ряд авторов считают, что данное производство есть процессуальная форма применения в том числе и специальных мер административного пресечения (таких как применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия) [5, с. 155–176]. Однако, как справедливо отмечено в литературе, в нормах, устанавливающих меры административного пресечения, способ принудительного воздействия, характеризующий содержание этих мер принуждения, закреплен в диспозициях данных норм, а соответственно применение мер пресечения осуществляется только в процедурном (материально-правовом) порядке [6], в форме правоохранительных актов управления, путем непосредственного совершения предусмотренных законом действий уполномоченным должностным лицом правоохранительного органа.

В качестве самостоятельного административного производства, входящего в структуру административного процесса, предлагается рассматривать «производство по применению отдельных принудительных мер административного предупреждения» [7, с. 210], которое является про-

цессуальной формой применения принудительных мер административного предупреждения, дела о которых рассматриваются в судебном порядке, но не в порядке, установленном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ, в частности:

аннулирование лицензий и разрешений;  
помещение несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;  
психиатрическое освидетельствование лица, страдающего психическим расстройством и представляющего непосредственную опасность для окружающих, без его согласия или без согласия его законного представителя.

С принятием и вступлением в силу 15 сентября 2015 г. Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ) решение о применении ряда принудительных мер административного предупреждения стало приниматься в порядке административного судопроизводства, а именно:

1) об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы (п. 5 ч. 3 ст. 1 КАС РФ);

2) о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке, о продлении срока госпитализации гражданина в недобровольном порядке или о психиатрическом освидетельствовании гражданина в недобровольном порядке (п. 6 ч. 3 ст. 1);

3) о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке (п. 7 ч. 3 ст. 1);

4) иные административные дела о госпитализации гражданина в медицинскую организацию непсихиатрического профиля в недобровольном порядке (п. 8 ч. 3 ст. 1 КАС РФ).

Отличия в процессуальном порядке применения перечисленных мер предупреждения состоят в том, что административное судопроизводство основано на «состязательном» типе юрисдикционного правоприменительного процесса, а иной судебный порядок включает в себя элементы как «следственного», так и «состязательного» типа юрисдикционного процесса. Однако в обоих случаях порядок применения перечисленных мер предупреждения включает в себя досудебные этапы стадии возбуждения дела, на которой уполномоченное должностное лицо контрольно-надзорного органа готовит необходимые процессуальные документы для направления в суд.

Кроме того, после вступления в силу КАС РФ меры процессуального обеспечения пополнились мерами, которые применяются к лицам, нарушающим установленные в суде правила и препят-

ствующим осуществлению административного судопроизводства. Эти меры получили название «меры процессуального принуждения». К их числу относятся:

- 1) ограничение выступления участника судебного разбирательства или лишение участника судебного разбирательства слова;
- 2) предупреждение;
- 3) удаление из зала судебного заседания;
- 4) привод;
- 5) обязательство о явке;
- 6) судебный штраф.

Называть эти меры принуждения административными на первый взгляд нет оснований, поскольку они применяются при осуществлении правосудия, а не государственного управления, решение об их применении принимается судом для обеспечения судопроизводства.

Вместе с тем с формально юридической точки зрения эти меры применяются для обеспечения административного судопроизводства при рассмотрении административных дел. Дела названы административными потому, что в качестве стороны в каждом деле участвует орган публичного управления либо его должностное лицо, указанные в ст. 38 КАС РФ. В административных делах, перечисленных в ч. 3 ст. 1 КАС РФ (о применении мер принуждения), властный субъект участвует в качестве административного истца. Данный вид судопроизводства в ст. 5 КАС РФ идентифицирован как административно-процессуальная деятельность. Соответственно меры процессуального принуждения, применяемые для обеспечения данного вида процессуальной деятельности, следует отнести к мерам административно-процессуального обеспечения и наряду с мерами обеспечения, предусмотренными гл. 27 КоАП РФ, рассматривать в качестве составной части административного принуждения.

Большинство из предусмотренных КАС РФ мер процессуального принуждения есть в ГПК РФ (за исключением таких мер, как ограничение выступления участника судебного разбирательства или лишение участника судебного разбирательства слова, обязательство о явке) и рассматриваются как принудительные меры гражданско-процессуального обеспечения гражданского судопроизводства. В результате «рекоодификации» гражданско-процессуального законодательства и легализации административного судопроизводства, а также с помощью приведенной логической цепочки рассуждений аналогичные меры процессуального принуждения превратились в административно-правовые.

Меры процессуального принуждения, предусмотренные КАС РФ, могут быть применены к лицам, нарушающим порядок в судебном заседа-

нии или не подчиняющимся законным распоряжениям председательствующего в судебном заседании, после «устного замечания» (ч. 6 ст. 144 КАС РФ). В этом контексте такие меры процессуального принуждения, как предупреждение и судебный штраф, по способу принудительного воздействия являются мерами ответственности (по аналогии с соответствующими административными наказаниями, предусмотренными п. 1 и 2 ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ), а не мерами процессуального обеспечения.

По общему правилу принудительные меры процессуального обеспечения не являются санкциями. Это вспомогательные средства воздействия, которые закреплены диспозициями правовых норм и применяются в форме индивидуальных правоохранительных актов, с их помощью решаются тактические задачи производства. К мерам процессуального обеспечения из числа перечисленных в ч. 2 ст. 116 КАС РФ мер процессуального принуждения можно отнести следующие: ограничение выступления участника судебного разбирательства или лишение участника судебного разбирательства слова; удаление из зала судебного заседания; привод; обязательство о явке.

Краткий анализ порядка применения мер принуждения, предусмотренных административным и административно-процессуальным законодательством, позволяет сделать следующие выводы.

1. Законодательство об административном судопроизводстве заставляет по-новому посмотреть не только на понятие и структуру административного процесса, но и на отраслевые виды и систему мер административного принуждения.

С учетом изменений административно-процессуального законодательства есть основание говорить о двух видах отраслевого принуждения – административном и административно-процессуальном.

Административное принуждение включает в себя три группы принудительных мер: предупреждение, пресечение и ответственность. Административно-процессуальное принуждение представлено мерами административно-процессуального обеспечения.

2. Процессуальной формой применения мер административной ответственности является производство по делам об административных правонарушениях. Процессуальной формой применения мер административного предупреждения, способ принудительного воздействия которых закреплен санкцией правовой нормы, ее устанавливающей, является административное производство по применению отдельных принудительных мер административного предупреждения и административное судопроизводство по делам, перечисленным в ч. 3 ст. 1 КАС РФ.



3. В процедурном (материально-правовом) порядке применяются меры административного пресечения, меры административно-процессуального обеспечения и меры административного предупреждения, способ принудительного воздействия которых закреплен диспозицией правовой нормы, ее устанавливающей.

Вместе с тем процедуры применения мер административно-процессуального обеспечения по сути являются принудительными процессуальными действиями, которые органично вплетаются в административно-процессуальную деятельность и обеспечивают ведение соответствующего производства.

#### Список литературы

1. Административное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. М., 2011. 536 с.
2. Административное право : учебник / под ред. М. С. Студеникиной, Л. Л. Попова. М., 2016. 704 с.
3. Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. СПб., 2015. 376 с.
4. Лещина Э. Л., Магденко А. Д. Административно-процессуальное право : курс лекций. М., 2015. 310 с.
5. Курс лекций по административно-процессуальному праву : учеб. пособие / под общ. ред. В. И. Майорова. Челябинск, 2009. 230 с.
6. Лебедева О. О. Применение отдельных принудительных мер административного предупреждения как самостоятельное административное производство в структуре административного процесса // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 3. С. 203–210.
7. Лебедева О. О. О процессуальном порядке применения принудительных мер административного предупреждения // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сб. ст. по материалам ежегодной Всерос. науч.-практ. конф. (Сорокинские чтения), 25 марта 2016 г. : в 3 т. / под ред. Ю. Е. Аврутина, А. И. Каплунова. СПб., 2016. Т. 1. С. 206–210.

**ANDREY IVANOVICH KAPLUNOV,**

dsc in law, professor,  
honored worker of the higher school of the Russian Federation,  
professor, administrative law department  
(Saint Petersburg university of the Ministry of interior of Russia),  
e-mail: and.kaplunov@yandex.ru;

**OKSANA OLEGOVNA LEBEDEVA,**

district police officer of group of district police officers 74 police stations  
(Regional department of the Ministry of internal affairs of Russia  
on Krasnoselsky district of St. Petersburg),  
e-mail: oks98rus@yandex.ru

### PROCEDURAL FORMS OF MEASURES APPLICATION OF ADMINISTRATIVE COERCION BY LAW ENFORCEMENT OFFICERS

**Abstract:** the problem of measures application procedure of administrative coercion by law enforcement officers is very urgent nowadays. Its relevance, in particular, is caused by the changes happening in the domestic administrative and procedural legislation and arisen in the respect of necessity of further development and enhancement of the theory and practice in this sphere.

The modern Russian legislation in the field of administrative legal proceedings forces to reconsider not only the concept and the structure of administrative process, but also branch types and system of administrative coercion measures. Also taking into account the changes happened in the legislature it is possible to speak about two types of branch coercion «administrative» and «administrative and procedural». Administrative coercion includes three groups of enforcement powers: preventions, suppression and responsibility. Administrative and procedural coercion is provided by measures of administratively procedural supplying. At the same time procedures of measures application of administrative and procedural providing, in fact, are forced legal proceedings which are involved in administrative and procedural activities and provide conducting of the appropriate production.

**Key words:** administrative law, administrative process, administrative coercion, ministerial procedures, system of measures of administrative coercion, law enforcement agencies.

### References

1. Administrativnoe pravo [Administrative law]. Under the editorship of A. I. Kaplunov. Moscow, 2011. 536 p.
2. Administrativnoe pravo [Administrative law]. Under the editorship of M. S. Studenikina, L. L. Popov. Moscow, 2016. 704 p.
3. Administrativno-processual'noe pravo [Administrative procedural law]. Under the editorship of A. I. Kaplunov. St. Petersburg, 2015. 376 p.
4. Leshhina Je. L., Magdenko A. D. Administrativno-processual'noe pravo [Administrative procedural law]. Moscow, 2015. 310 p.
5. Kurs lekcij po administrativno-processual'nomu pravu [A course of lectures on an administrative procedural law]. Under the editorship of V. I. Majorov. Cheljabinsk, 2009. 230 p.
6. Lebedeva O. O. Primenenie otdel'nyh prinuditel'nyh mer administrativnogo preduprezhdenija kak samostojatel'noe administrativnoe proizvodstvo v strukture administrativnogo processa [Application of separate enforcement powers of the administrative prevention as independent administrative production in structure of administrative process]. Leningradskij juridicheskij zhurnal – Leningrad legal journal, 2015, no. 3, pp. 203–210.
7. Lebedeva O. O. O processual'nom porjadke primeneniya prinuditel'nyh mer administrativnogo preduprezhdenija [About a procedural order of application of enforcement powers of the administrative prevention]. Sbornik statej po materialam ezhegodnoj Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii (Sorokinskie chtenija), 25 marta 2016 g. «Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-processual'nogo prava» [The collection of articles on materials of annual All-Russian scientific and practical conference (Sorokinsky readings), on March 25, 2016 «Actual problems administrative and administrative procedural law»]. In 3 vol. Under the editorship of Ju. E. Avrutin, A. I. Kaplunov. St. Petersburg, 2016, vol. I, pp. 206–210.

**ВЛАДИМИР АНАТОЛЬЕВИЧ ПОНИКАРОВ,**доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры административного и финансового права  
(Академия ФСИН России),  
e-mail: minrs@yandex.ru

**ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ДОКАЗЫВАНИЯ  
ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ  
В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ  
И СЛЕДСТВЕННЫХ ИЗОЛЯТОРОВ  
ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ**

**Реферат:** объектом исследования выступает понятие и содержание доказывания по делам об административных правонарушениях в административной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Предметом исследования являются нормы административного права, закрепляющие доказательства по делам об административных правонарушениях в сфере административной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов Федеральной службы исполнения наказаний.

В содержание доказывания по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы входят обстоятельства и факты, которые в совокупности имеют правовое и доказательственное значение для дела. В статье выявлены характерные признаки доказывания по указанным выше делам; сформулировано определение доказывания по делам об административных правонарушениях в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов Федеральной службы исполнения наказаний; рассмотрен объект и субъект познания доказательств; зафиксированы субъекты доказывания; предложены новые правила оценки доказательств по делам об административных правонарушениях в сфере административной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов Федеральной службы исполнения наказаний.

**Ключевые слова:** административные нормы, объект и субъект познания доказательств, понятие и содержание доказывания, оценка доказательств, характерные признаки доказательств, административная деятельность, учреждения и органы уголовно-исполнительной системы.

Доказывание по делам об административных правонарушениях является видом административной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов. Количество дел об административных правонарушениях, производство по которым прекращено в связи с недоказанностью различных обстоятельств и фактов, наглядно демонстрирует необходимость развития правового регулирования доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях, в том числе отнесенным к компетенции должностных лиц учреждений и органов уголовно-исполнительной системы (УИС).

Доказывание по делам об административных правонарушениях в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России преимущественно является внесудебным. Доказывание по делам об административных правонарушениях в рассматриваемой деятельности исправительных учреждений и следственных изо-

ляторов ФСИН России неразрывно связано с административным процессом.

Отметим, что доказательство не является самостоятельной отраслью, поскольку не имеет предмета и метода правового регулирования. Как нам представляется, доказательство по делам об административных правонарушениях непосредственно в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России является, скорее всего, отдельным правовым институтом. Данный институт представляет собой совокупность юридических норм, определяющих собственно законные основы доказывания в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Содержание доказывания, в том числе по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России, трактуется по-разному в научном мире и до настоящего времени остается предметом дискуссий [1].

На наш взгляд, доказывание по делам об административных правонарушениях в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России необходимо рассматривать с позиции:

- теории общественно-юридического познания доказательств по рассматриваемым делам в указанной сфере;

- прикладных основ практики реализации доказывания по делам об административных правонарушениях в исследуемой области общественных отношений;

- особенностей, связанных с привлечением субъектов к административной ответственности по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции должностных лиц уголовно-исполнительной системы.

Таким образом, доказывание по делам об административных правонарушениях в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России является как теоретической, так и прикладной категорией, на основании которой субъекта привлекают к административной ответственности по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции должностных лиц УИС.

Следует отметить, что каждая процессуальная отрасль права по-своему регулирует доказывание. В административном процессе доказывание является формой защиты административных правоотношений в сфере управления. Теория доказывания представляет собой систему научно обоснованных положений, входящих в состав теории административного и административно-процессуального права [2].

Типовую структуру познания на уровне мышления составляют субъект и объект познания, а деятельность человека по получению новых знаний имеет прежде всего материально-практический характер. Так, должностные лица ФСИН России как основные субъекты доказывания на уровне обыденного знания должны обладать профессиональными навыками, а в связи с более высоким научным уровнем познания обязаны обеспечить соответствие доказывания законным интересам участников производства по делам об административных правонарушениях.

В рамках производства по делу об административном правонарушении познающим является лицо, наделенное полномочиями по доказыванию, им может быть, например, должностное лицо УИС, которое имеет статус субъекта административной юрисдикции, то есть обладает полномочиями по возбуждению и рассмотрению дела об административном правонарушении.

Орудием познания является само доказывание по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН Рос-

сии. Объект познания включает в себя различного рода нарушения в деятельности учреждений и органов УИС, производство по которым отнесено к компетенции должностных лиц ФСИН России.

В связи с тем что познание направлено на достижение истины, целью доказывания по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России является установление истины по делам об административных правонарушениях с помощью сведений об обстоятельствах и фактах совершенного проступка.

Анализируя понятийный аппарат исследуемого института, следует отметить, что в процессуальных отраслях права сложились различные взгляды на содержание понятия «доказывание». Процесс установления истины по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России включает в себя также обнаружение и собирание, процессуальное оформление и исследование доказательств.

Доказательства по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России не существуют в чистом виде. Есть следы противоправного деяния, которые содержат информацию, имеющую значение для установления объективной истины по конкретному делу. Данное утверждение в полной мере справедливо по отношению к доказыванию по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России. Информация, которая объективно содержится в следах противоправного деяния, становится доказательством лишь в результате познавательно-удостоверительной деятельности субъектов доказывания (например, должностных лиц ФСИН России), в результате которой информация получает статус доказательств в соответствии с определенной процессуальной формой. Следовательно, сведения, полученные в ходе производства по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России, обладающие доказательственным значением, изначально как бы не являются доказательствами, а становятся ими лишь в результате надлежащего процессуального оформления.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (УПК РФ) использует такие термины, как «проверка доказательств» (ст. 87), «правила оценки доказательств» (ст. 88), «использование в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности» (ст. 89).

Статья 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) называется «Оценка доказательств», а собственно правила оценки доказательств по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России на сегодняшний день в КоАП РФ отсутствуют, однако не в полном объеме.

Предлагаем зафиксировать данные правила в КоАП РФ, например, в виде дополнения ст. 26.11 которая может выглядеть следующим образом:

«Статья 26.11. Правила оценки доказательств

Каждое доказательство подлежит оценке с точки зрения объективности, всесторонности, законности, допустимости, достоверности, а все собранные доказательства в совокупности – достаточно для разрешения дела об административном правонарушении.

Судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности. Никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу.

Судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, вправе признать доказательство недопустимым по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также потерпевшего по собственной инициативе. Документы, факты, полученные в ходе оперативно-розыскных мероприятий, не являются доказательствами».

Как нам представляется, указанное дополнение будет способствовать обеспечению законности в области института доказывания по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России.

Доказывание по делам об административных правонарушениях в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России возложено на должностных лиц УИС, которые зафиксированы в ч. 2 ст. 23.4 и п. 5 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ.

Кроме того, субъекты доказывания по делам об административных правонарушениях в деятельности учреждений и органов УИС зафиксированы в приказе ФСИН России от 19 декабря 2013 г. № 780 «Об утверждении перечня должностных лиц учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, уполномоченных составлять протоколы об

административных правонарушениях, и органов уголовно-исполнительной системы, уполномоченных осуществлять административное задержание».

В соответствии с п. 5 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица УИС возбуждают дела об административных правонарушениях. Кроме того, должностные лица УИС в соответствии со ст. 23.4 КоАП РФ имеют право рассматривать соответствующие дела в рамках своей компетенции. Перечисленные правовые нормы корреспондируются со ст. 26.1 КоАП РФ («Обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении»).

Доказывание по делам об административных правонарушениях в деятельности учреждений и органов УИС является нормативно урегулированным видом правоохранительной деятельности должностных лиц ФСИН России и других участников производства, наделенных правами по доказыванию с целью достижения объективной истины по делам об административных правонарушениях, отнесенным к компетенции учреждений и органов УИС.

Для полноты и объективности информации понятийного аппарата доказывания выделим характерные признаки института доказывания по делам об административных правонарушениях в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России. Отметим, что данные признаки определяют сущность доказывания по делам об административных правонарушениях, отнесенным к компетенции учреждений и органов УИС.

Таковыми признаками являются: специфика административной деятельности должностных лиц УИС по сбору доказательств; специальное административно-правовое законодательство, связанное с собиранием доказательств; юридический факт, подтверждающий наличие доказательств; элемент реализации доказательств, применяемый должностными лицами УИС; процесс, связанный с собиранием, проверкой, оценкой любых фактических данных, осуществляемый субъектами доказывания; материальные и процессуальные формы закрепления доказательств.

Интеграция характерных признаков позволяет сформулировать определение доказывания по делам об административных правонарушениях в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России, под которым следует понимать процесс, связанный с собиранием, проверкой, оценкой любых фактических данных, осуществляемый субъектами доказывания и направленный на правильное и своевременное установление фактических обстоятельств по делу об административном правонарушении, совершаемом в пенитенциарной системе России.

### Список литературы

1. Поникаров В. А., Сенатова Е. В. Совершенствование доказывания по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности // Уголовно-исполнительное право. 2015. № 2. С. 41–45.
2. Поникаров В. А. Теоретическое и практическое исследование мер административного принуждения в деятельности УИС // Человек: преступление и наказание. 2012. № 4. С. 131–134.

**VLADIMIR ANATOLYEVICH PONIKAROV**,  
dsc in law, associate professor,  
professor, administrative and financial law department  
(Academy of the FPS of Russia),  
e-mail: minrs@yandex.ru

## CONCEPT AND CONTENT OF PROOF ON CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENCES IN ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF CORRECTIONAL FACILITIES AND PRE-TRIAL DETENTION CENTERS OF THE FPS OF RUSSIA

**Abstract:** the object of the research of this article is the concept and contents proof on cases of administrative offenses in administrative activity of correctional facilities and pre-trial detention centers of penal system of the Russian Federation. The subject of the research are the norms of administrative law fixing proofs on cases of administrative offenses in the sphere of administrative activity of correctional facilities and pre-trial detention centers of the FPS of Russia.

Content of proof on cases of administrative offenses in law-enforcement activity of establishments and bodies of penal system is studied. It includes circumstances and the facts which in total have legal and evidentiary value for business. Characteristic signs of proof on the affairs stated above are revealed. Definition of proof on cases of administrative offenses in activity of correctional facilities and pre-trial detention centers of the FPS of Russia is formulated.

The object and the subject of knowledge of proofs are considered. Subjects of proof are recorded. New rules of an assessment of proofs on cases of administrative offenses in the sphere of administrative activity of correctional facilities and pre-trial detention centers of the FPS of Russia are offered.

**Key words:** administrative norms, object and subject of knowledge of proofs, concept and content of proof, assessment of proofs, characteristic signs of proofs, administrative activity, institutions and bodies of penal system.

### References

1. Ponikarov V. A., Senatova E. V. Sovershenstvovanie dokazyvaniya po delam ob administrativnyh pravonarusheniyah v pravoohranitel'noj dejatel'nosti [Improvement of proof on cases of administrative offenses in law-enforcement activity]. Ugolovno-ispolnitel'noe pravo – Penal law, 2015, no. 2, pp. 41–45.
2. Ponikarov V. A. Teoreticheskoe i prakticheskoe issledovanie mer administrativnogo prinuzhdeniya v dejatel'nosti UIS [Theoretical and practical research of measures of administrative coercion in activity of penal system]. Chelovek: prestuplenie i nakazanie – Man: crime and punishment, 2012, no. 4, pp. 131–134.

**АЛЕКСАНДР ИВАНОВИЧ СТАХОВ,**  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий отделом административно-правовых исследований  
(Российский государственный университет правосудия),  
e-mail: alexander-stakhov@yandex.ru

## О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРИМЕНЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВАХ ОПТИМИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ФУНКЦИЙ ПО КОНТРОЛЮ И НАДЗОРУ

**Реферат:** из анализа массива законодательства, регламентирующего порядок применения мер административно-правового принуждения в сфере государственного контроля и надзора за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, выделяются два взаимосвязанных комплекса административно-принудительных мер [пресекаательно-наказательный (карательный) и пресекаательно-восстановительный (контрольно-надзорный)]. Данные комплексы административно-принудительных мер предлагается кодифицировать во взаимосвязи с разработкой административно-правового института деятельного раскаяния юридического лица и индивидуального предпринимателя, объединив названные меры и процедуры их применения в одном процессуальном федеральном законе.

**Ключевые слова:** административное принуждение, административно-принудительные меры, пресекаательно-наказательные (карательные) меры, пресекаательно-восстановительные (контрольно-надзорные) меры, контрольно-надзорные органы, правоохранительные органы, государственный контроль и надзор, административная юрисдикция.

В своем Послании Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин просил Правительственную комиссию по административной реформе совместно с деловыми объединениями представить до 1 июля 2016 г. конкретные предложения по устранению избыточных и дублирующих функций контрольно-надзорных органов. В связи с этим представляется необходимым сделать акцент на проблемах применения и перспективах оптимизации административного принуждения при осуществлении правоохранительными органами функций государственного контроля и надзора. В таком контексте под правоохранительными органами понимаются органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять функции по контролю и надзору в разнообразных сферах обеспечения общественной и государственной безопасности (промышленной, пожарной, транспортной и др.), а также в иных сферах обеспечения правопорядка (ФСИН России, ФНС России, ФАС России, ФСБ России и др.).

Оценивая достигнутый уровень систематизации и процедурной регламентации мер административного принуждения, применяемых правоохранительными органами, уполномоченными осуществлять государственный контроль и надзор, предлагается подразделить данные меры на два вида:

1) кодифицированные административно-принудительные меры, регламентированные КоАП РФ;

2) несистематизированные административно-правовые меры, перечень которых и основания применения предусмотрены законодательством, устанавливающим порядок осуществления правоохранительными органами государственного контроля (надзора) за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Из анализа КоАП РФ следует, что кодифицированные административно-принудительные меры применяются компетентными правоохранительными органами в порядке производства по делам об административных правонарушениях.

Основаниями применения контрольно-надзорным органом кодифицированных административно-принудительных мер являются:

1) наличие хотя бы одного из поводов к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренных ст. 28.1 КоАП РФ и относимых по смыслу к деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя;

2) установленный состав административного правонарушения, совершенного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем.

Кодифицированные административно-принудительные меры применяются контрольно-надзорными

органами в целях выявления и пресечения административных правонарушений, совершаемых юридическими и физическими лицами, а также привлечения указанных лиц к административной ответственности.

С учетом целевой направленности и характера неблагоприятных последствий систему кодифицированных административно-принудительных мер, применяемых контрольно-надзорными органами к юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, предлагается называть карательным или пресекаательно-наказательным комплексом административно-принудительных мер.

В зависимости от конкретного основания и целевой направленности, а также специфики вызываемых неблагоприятных последствий представляется обоснованным выделить в структуре пресекаательно-наказательного комплекса следующие группы однородных административно-принудительных мер, применяемых контрольно-надзорными органами.

1. Обеспечительные пресекаательно-наказательные меры – меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренные ст. 27.1 КоАП РФ.

2. Меры административной ответственности – административные наказания, предусмотренные ст. 3.2 КоАП РФ, в том числе административные наказания в виде предупреждения или административного штрафа.

3. Ретроспективные наказательные меры – меры по предупреждению причин и условий совершения административных правонарушений, установленные ст. 29.13 КоАП РФ, а именно: вынесенное юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю представление о принятии мер по устранению причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению.

Оценивая установленную законодателем целевую направленность государственного контроля и надзора, осуществляемого правоохранительными органами за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, можно сделать вывод о том, что данный вид административной деятельности нацелен на предупреждение, выявление и устранение нарушений обязательных требований, а также вреда, причинно-связанного с такими нарушениями.

Примечательно, что нарушения обязательных требований, допускаемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, официально не признаются административными правонарушениями, но многократно указываются в нормах Федерального Закона от 28 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государствен-

ного контроля (надзора) и муниципального контроля», а также федеральных законов отраслевого и специального законодательства в сфере государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти. Например, к нарушениям обязательных требований можно отнести нарушения лицензионных требований, антимонопольного законодательства, законодательства о налогах и сборах и др.

По сути, нарушения обязательных требований выделяются законодателем в качестве самостоятельного варианта неправомерного поведения юридического лица или индивидуального предпринимателя, которое является основанием для применения контрольно-надзорными органами целого ряда специфических административно-принудительных мер, нацеленных на выявление и устранение данных правонарушений за рамками производства по делам об административных правонарушениях. Например, такими мерами являются: выдача юридическому лицу предписаний об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения; выдача юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства; снятие товара с производства, прекращение выпуска, приостановка реализации товаров, приостановление действия лицензии, приостановление действия сертификата, приостановление действия декларации, прекращение действия сертификата соответствия или декларации о соответствии и др.

В данном контексте нарушение юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем обязательных требований предлагается понимать как выявляемый в ходе контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти самостоятельный вид неправомерного поведения юридического лица или индивидуального предпринимателя в форме неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательных требований (установленных федеральным законодательством или законодательством субъектов РФ ограничений, запретов, дозволений), причиняющего обратимый (устраняемый активными действиями проверяемого лица) вред и поэтому влекущего за собой применение комплекса специальных мер административного принуждения.

Учитывая целевую направленность, а также специфику неблагоприятных последствий, предлагаем систему взаимосвязанных административно-принудительных мер, применяемых в целях выявления и устранения нарушений обязательных требований, а также их последствий, называть пресекаательно-восстановительным комплексом принудительных мер.



В структуре пресекаательно-восстановительного комплекса принудительных мер в зависимости от конкретного основания и целевой направленности, а также специфики вызываемых неблагоприятных последствий предлагается выделить три вида однородных мер.

1. Обеспечительные пресекаательно-восстановительные меры – меры по выявлению совершаемых или совершенных нарушений обязательных требований. К обеспечительным контрольно-надзорным мерам предлагается отнести: отбор образцов продукции, объектов окружающей среды, объектов производственной среды, проведение их исследований, испытаний, а также истребование и рассмотрение документов юридического лица или индивидуального предпринимателя.

2. Пресекаательно-восстановительные меры, не связанные с ограничением правомочий собственности и (или) свободы экономической деятельности, в том числе: выдача юридическому лицу разнообразных предписаний, например, об устранении выявленных нарушений; выдача юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства и др.

3. Пресекаательно-восстановительные меры, влекущие за собой временное ограничение правомочий собственности и (или) свободы экономической деятельности, а именно: снятие товара с производства, прекращение выпуска, приостановка реализации товаров, приостановление действия лицензии, приостановление действия сертификата, приостановление действия декларации, прекращение действия сертификата соответствия или декларации о соответствии, принудительный отзыв продукции и др.

Оценивая законодательство в сфере государственного контроля и надзора, осуществляемого правоохранительными органами, следует подчеркнуть, что при отсутствии четких и ясных критериев квалификации деяний юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, влекущих за собой применение выделенных выше пресекаательно-восстановительных мер, в России до настоящего времени отсутствуют детально регламентированные и систематизированные законодательные процедуры применения данных мер. При этом в сфере государственного контроля и надзора издано множество подзаконных нормативных правовых актов, в которых при отсутствии соответствующей законодательной нормы органами исполнительной власти предприняты попытки фрагментарной разработки контрольно-надзорных технологий (процедур) применения пресекаательно-восстановительных мер. Например, административным регламентом

предусматривается обязательное присутствие проверяющего лица и (или) проверяемого в ходе реализации указанных мер, устанавливаются требования документального оформления действий по применению отдельных пресекаательно-восстановительных мер (например, требования к оформлению предписания о приостановке производства и реализации продуктов; образцы уведомлений о приостановлении и возобновлении лицензии. Кроме того, имеют место случаи, когда процедуры применения пресекаательно-восстановительных мер определяются письмами контрольно-надзорных органов исполнительной власти.

При достигнутом уровне законодательной регламентации технологий (процедур) применения пресекаательно-восстановительных мер следует отметить, что в соответствии с ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ результаты контрольно-надзорных проверок допускаются в качестве доказательств по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем.

Соответственно выявленные нарушения обязательных требований, с одной стороны, квалифицируются контрольно-надзорным органом как правонарушения, влекущие за собой применение мер административного принуждения пресекаательно-восстановительного характера, которые, по сути, связаны с делом об административном правонарушении, возбуждаемым в отношении проверяемого лица, но применяются за рамками производства по делам об административных правонарушениях (выдача предписаний об устранении нарушений обязательных требований, приостановление и аннулирование лицензии и др.); с другой стороны, по окончании проверки переквалифицируются компетентными правоохранительными органами как административные правонарушения путем составления соответствующего протокола об административном правонарушении в отношении проверяемого юридического лица или индивидуального предпринимателя.

При таком законодательном подходе безусловное требование ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ о необходимости соблюдения всякого закона при сборе доказательств по делу об административном правонарушении, а также презумпция невиновности, закрепленная в КоАП РФ, заставляют задуматься о допустимости «двойных стандартов» квалификации нарушений обязательных требований, совершаемых юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, а также о качестве доказательственной базы, собранной компетентным правоохранительным органом при помощи пресекаательно-восстановительных мер, процедуры применения которых законодателем не разработаны и не унифицированы.

Кроме того, отсутствие в КоАП РФ возможности для освобождения от административной ответственности в случае применения пресекательно-восстановительных мер (например, приостановления действия лицензии, выдачи предписания, снятие товара с производства, прекращение выпуска, приостановка реализации товаров) снижает мотивацию правонарушителя в устранении в кратчайшие сроки допущенных нарушений обязательных требований.

Перечисленные обстоятельства позволяют говорить о необходимости разработки в России единого процессуального закона об административно-

правовом принуждении (кодекса административной юрисдикции Российской Федерации), который смог бы объединить комплексы пресекательно-восстановительных и пресекательно-наказательных мер, применяемых органами исполнительной власти в сфере государственного контроля и надзора, а также систематизировать и унифицировать технологии (процедуры) применения таких мер.

При таком подходе материальные нормы КоАП РФ, регулирующие административную ответственность, логично закрепить в кодексе Российской Федерации об административной ответственности.

**ALEXANDER IVANOVICH STAHOV,**

dsc in law, professor,  
head, administrative and legal researches department  
(The FSBEIHE «RSUJ»),  
e-mail: alexander-stakhov@yandex.ru

**ON SOME PROBLEMS OF APPLICATION AND PROSPECTS  
OF OPTIMIZING ADMINISTRATIVE COERCION  
WHEN IMPLEMENTING THE FUNCTIONS OF CONTROL  
AND SUPERVISION BY LAW ENFORCEMENT AGENCIES**

**Abstract:** there are two interconnected sets of administrative coercive measures (preclusive-punishing (punitive) and preclusive-recovery (control and supervisory) according to the analysis of the body of legislation regulating the order of applying the measures of administrative and legal coercion in the sphere of public control and supervision of activities of legal entities and individual entrepreneurs. These sets of administrative coercive measures are suggested to be codified with regard to the development of administrative legal institution of active penitence of a legal entity and an individual entrepreneur, by combining the measures mentioned and the procedures of their application in a single federal procedural law.

**Key words:** administrative coercion; administrative coercive measures; preclusive-punishing (punitive); preclusive-recovery (control and supervisory); supervisory and regulatory bodies; law enforcement agencies; public control and supervision; administrative jurisdiction.

**АНДРЕЙ ПЕТРОВИЧ ФИЛЬЧЕНКО,**доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры уголовного права  
(Рязанский филиал Московского университета МВД России  
имени В. Я. Кикотя);**МАРИНА ВИКТОРОВНА БУЗИНА,**кандидат юридических наук,  
преподаватель кафедры административного и финансового права  
(Академия ФСИН России),  
e-mail: apfilchenko@yandex.ru

## ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ОСВОБОЖДАЮЩИЕ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОТ ОТВЕТА НА ОБРАЩЕНИЕ ГРАЖДАНИНА

**Реферат:** статья представляет собой научно-практический комментарий ст. 11 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в части обстоятельств, освобождающих должностных лиц отвечать по существу поступившего к ним обращения. Предлагается критическая оценка формулировок шести групп таких обстоятельств: 1) наличие в письменном обращении нецензурного либо оскорбительного выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи; 2) повторность обращения; 3) анонимность обращения; 4) неудовлетворительное качество текста, препятствующее его прочтению; 5) обжалование в обращении судебного решения; 6) невозможность дать ответ без разглашения государственной или иной охраняемой законом тайны.

Доказывается необходимость дополнения действующего законодательства рядом положений, основными из которых являются: а) расширение видов криминальных угроз должностным лицам в числе оснований для отказа в ответе на обращение (основанием для отказа следует считать обнаружение в тексте обращения любого вида криминальных угроз); б) запрещение использования псевдонима при обращении (обращения, подписанные псевдонимом, следует расценивать в качестве анонимных); в) закрепление в законе правила, согласно которому обращения излагаются на государственном языке Российской Федерации и ее народов.

**Ключевые слова:** право на обращение, анонимность обращения, обращения граждан, обращения осужденных, оскорбление.

**Ф**ормирование в России правового государства, результаты уголовно-правовой и административной реформ доказали безотлагательную необходимость повышения ответственности должностных лиц органов и учреждений уголовно-исполнительной системы (УИС) по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина. Актуальность этой задачи требует формирования системного подхода к совершенствованию порядка организации рассмотрения письменных и устных обращений граждан, их объединений. Статистика свидетельствует о том, что количество обращений граждан в Федеральную службу исполнения наказаний (ФСИН России) ежегодно растет. Так, в 2015 г. во ФСИН России обратились 38 508 граждан, что на 29 % больше в сравнении с аналогичным показателем предыдущего года (2014 г. – 29 695). При этом наибольшую часть всех обращений составляют заявления и жалобы, за которыми скрываются нереализован-

ные или нарушенные права и свободы граждан, то есть те самые права, которые законно приняты и официально установлены.

Своевременное и качественное разрешение проблем, содержащихся в обращениях, в значительной мере способствует удовлетворению нужд и запросов граждан, снятию напряженности в обществе, включая криминогенную напряженность в пенитенциарных учреждениях, служит повышению авторитета ФСИН России, укреплению связи ее органов и учреждений с населением.

Вместе с тем злоупотребление гражданами предоставленным им законом правом на обращение дестабилизирует служебную деятельность, а иногда и нарушает закон. В связи с этим особую актуальность приобретает рассмотрение вопросов об освобождении должностных лиц УИС от ответа по существу полученного обращения.

Перечень обстоятельств, при которых орган или должностное лицо УИС освобождается от обязанно-

сти давать ответ по существу обращения, закрепляет ст. 11 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Комментируемая статья выделяет шесть видов подобных обстоятельств, обнаружение которых меняет обычный порядок работы с обращениями.

1. *Наличие в письменном обращении нецензурного либо оскорбительного выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи.* В современной юридической литературе, так же как и в законодательстве, определение понятию «нецензурное выражение» не дано. Наряду с этим термином действующее законодательство использует и другой – «нецензурная брань» (абз. 1 ст. 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», ч. 3 ст. 13.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и др.), который также не нашел официальной расшифровки. В связи с этим оценка нецензурности отдается на мнение органа или должностного лица, рассматривающего обращение. В такой оценке необходимо проявить максимальную объективность.

Понятие «оскорбительное выражение», или «оскорбление», довольно подробно исследовано в юриспруденции. Например, в уголовном праве, несмотря на декриминализацию в 2011 г. (Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ) состава преступления, предусмотренного ст. 130 УК РФ, осталось понятие оскорбления, то есть «унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме». Данный состав противоправного поведения размещен теперь в рамках ст. 5.61 КоАП РФ «Оскорбление» без изменения объективной стороны. Полагаем, что при оценке выражения как оскорбительного вполне возможно руководствоваться указанным понятием.

Помимо ненормативной лексики к числу обстоятельств, освобождающих от обязанности давать ответ, норма называет содержание в тексте угроз жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи. Как видно из текста, законодатель ограничил виды угроз тремя видами (жизни, здоровью и имуществу), тогда как на практике могут быть высказаны угрозы и иного характера. Поскольку все из названных угроз относятся к разряду криминальных, следует обратиться к теоретической классификации, разработанной в рамках уголовного права. Здесь различают: а) угрозу применения физического насилия (опасного и неопасного для жизни или здоровья и насилия без конкретизации характера); б) угрозу причинения имущественного ущерба; в) шантаж (угроза распространения сведений, которые могут опорочить потерпевшего или его близких в глазах

других лиц); г) угрозу совершением иных противоправных действий (злоупотребление, превышение власти). Учитывая широкий спектр криминальных угроз, есть все основания считать, что законодатель при формулировании ч. 3 ст. 11 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Закон № 59-ФЗ) сузил виды угроз необоснованно, допустил пробел. Полагаем, что основанием для применения рассматриваемой нормы следует считать обнаружение в тексте обращения любого вида криминальных угроз.

В целях обеспечения единого порядка применения ч. 3 ст. 11 Закона № 59-ФЗ при рассмотрении обращений, содержащих нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи, следует рекомендовать должностным лицам УИС строить свою работу и принимать решения в зависимости от текста обращения в целом с учетом вида такого обращения.

2. *Повторность обращения.* В случае если в письменном обращении гражданина содержится вопрос, на который ему уже давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями и при этом в тексте не приводятся новые доводы или обстоятельства, руководитель государственного органа или уполномоченное должностное лицо вправе принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки по данному вопросу. Это возможно при условии, что указанные обращения направлялись в один и тот же государственный орган или одному и тому же должностному лицу.

Формулируя норму ч. 5 ст. 11 Закона № 59-ФЗ, закрепляющей данное обстоятельство, законодатель имел в виду ситуации, в которых заявитель остался неудовлетворенным ранее предоставленными ему ответами и в расчете на иной ответ направляет повторное обращение. При этом какие-либо новые доводы, факты и обстоятельства в обращении не приводятся, а изложенные ранее полно, объективно и неоднократно проверялись и ответы по ним даны в установленном порядке.

Разумеется, что переписка с лицом в таких условиях не может продолжаться до бесконечности и должна быть прекращена. Однако к принятию решения о прекращении переписки необходимо подходить со всей ответственностью. Руководитель органа власти или должностное лицо должны объективно и всесторонне оценить обстоятельства переписки и основать свое решение на тщательном анализе ситуации в каждом случае. В ответе, направляемом автору подобного обращения, должны быть даны краткое изложение всего процесса переписки, содержание разъяснений, которые давались ранее, а также приведены все аргументы, послужившие причиной принятия решения о ее пре-

крашении. Подобный ответ в ряде случаев позволяет автору пересмотреть свое мнение и прекратить переписку. Необходимо уведомить автора о том, что при появлении новых фактов и обстоятельств по существу заданных в обращении вопросов он имеет право вновь направить обращение.

При определении повторности обращения уполномоченному лицу надлежит проверить наличие в обращении новых доводов или обстоятельств. Если в обращении таковые имеются, то рассмотрение обращения происходит в установленном порядке. В противном случае, если в повторном обращении заявителя ставятся вопросы, на которые ему уже давался ответ по существу в связи с ранее направленным обращением, при отсутствии новых доводов или обстоятельств уполномоченное лицо, рассматривающее обращение, с согласия непосредственного руководителя или его заместителя направляет заявителю ответ с предупреждением о возможности прекращения переписки. Содержание такого ответа может строиться в произвольной форме, но с соблюдением этических и юридических норм.

Если предупреждение не достигло своей цели и обращение вновь поступает в государственный орган в прежнем виде, принимается решение о обоснованности очередного обращения и прекращении переписки с российским или иностранным гражданином, лицом без гражданства, объединением граждан, в том числе юридическим лицом, по конкретному вопросу.

*3. Анонимность обращения.* В случае если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается (ч. 1 ст. 11 Закона № 59-ФЗ). Такое обращение признается анонимным (от фр. *anonymos* – безымянный, без указания имени автора). Как следует из действующего законодательства, отсутствие возможности установить адресанта обращения не исключает необходимости его регистрации и рассмотрения, но освобождает уполномоченное должностное лицо от формирования и направления ответа на него.

Следует обратить внимание на то, что отсутствие в обращении личной подписи не является основанием для отказа автору в ответе на обращение по существу. В связи с этим письменное обращение без личной подписи заявителя при возможности установить адресат не может быть признано анонимным и подлежит рассмотрению в установленном законом обычном порядке.

Не так очевидно обстоит дело с использованием в обращении псевдонима (от греч. *pseudos* – ложь и *онута* – имя). С одной стороны, Закон № 59-ФЗ прямо не запрещает использование псев-

донима, с другой – данный вопрос является предметом не административного, а гражданско-правового регулирования. Право на использование псевдонима принадлежит автору произведения науки, литературы и искусства и закрепляется в ст. 1265 ГК РФ. При этом охраняемые результаты интеллектуальной деятельности перечисляются в ч. 1 ст. 1225 ГК РФ, и среди них отсутствует позиция «обращения граждан». Таким образом, использование псевдонима в обращении, не являющемся произведением науки, литературы и искусства, создает обоснованные сомнения в авторстве и личном характере обращения. На этом основании у органа (должностного лица), рассматривающего обращение, возникает право запросить у заявителя подтверждение его личного обращения любым разумным способом.

По фактам анонимных обращений, которые содержат сведения об административных правонарушениях, рассмотрение которых отнесено к компетенции органов и учреждений УИС, на основании рапорта исполнителя руководителем назначается проверка. Если в результате ее информация найдет свое подтверждение, возбуждается дело об административном правонарушении на основании п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ («непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения»).

Анонимные обращения, содержащие информацию о преступлении, не могут служить поводом к возбуждению уголовного дела (ч. 7 ст. 141 УПК РФ), однако подлежат обязательной проверке в рамках уголовно-процессуального законодательства для установления наличия или отсутствия признаков преступления.

Обращения анонимного характера, содержащие информацию о противоправных деяниях и причастных к ним лицах, реакция на которые не охватывается компетенцией органов и учреждений УИС, должны быть направлены соответствующим правоохранительным органам по подведомственности.

Помимо прочего, анонимные обращения могут быть использованы как источники информации, подвергаемой анализу. При таком подходе потенциально важная информация, приведенная в анонимных обращениях, может быть направлена на совершенствование деятельности органов и учреждений УИС.

*4. Текст обращения не поддается прочтению.* По смыслу закона данное положение следует толковать узко: имеется в виду обращение, текст которого не просматривается, а слова неразличимы без применения специальных технических средств (текст залит жидкостью, выцвел, написан крайне

неразборчивым почерком, некачественным пишущим средством и т. п.).

К сожалению, за рамками прямого законодательного регулирования остались, по крайней мере, два случая, с которыми сотрудникам приходится сталкиваться на практике:

– текст обращения читабелен, однако лишен логики (смысла), в связи с чем его невозможно истолковать. Обычно авторами таких обращений являются лица, страдающие различного рода психическими расстройствами или находящиеся в исключительных состояниях. Рассмотреть такое обращение по существу оказывается крайне затруднительной или невыполнимой задачей, соответственно дать на него ответ при неясности существа вопроса по известным причинам не представляется возможным. Для оставления же его без ответа отсутствуют законные основания. Как представляется, в таких случаях гражданина следует уведомить о невозможности рассмотрения его обращения в силу неясности существа вопроса, предложить воспользоваться общепринятыми терминами и ясными формулировками и вновь направить обращение в адрес учреждения или органа.

Несмотря на умолчание законодателя, частично рассматриваемая задача решена Инструкцией о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры (приказ Генпрокуратуры России от 30 января 2013 г. № 45). В соответствии с п. 2.13 Инструкции без разрешения может быть оставлено обращение, лишенное по содержанию логики и смысла, если имеется решение суда о признании заявителя недееспособным в связи с наличием у него психического расстройства;

– обращение подано на негосударственном языке. В соответствии со ст. 68 Конституции РФ государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык. Республики вправе устанавливать свои государственные языки. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации.

Наряду с Конституцией РФ Федеральный закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» в ст. 3 устанавливает, что государственный язык обязателен к использованию в деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления.

ФСИН России является государственным органом и подчиняется закону. Вся работа ведется на государственном (русском) языке, в том числе в

республиках – на государственных языках этих республик. Данное положение в полной мере распространяется и на работу с обращениями граждан.

В соответствии с ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» лицам, не владеющим государственным языком Российской Федерации, при реализации и защите их прав и законных интересов на территории РФ в случаях, предусмотренных федеральными законами, обеспечивается право на пользование услугами переводчиков. Закон № 59-ФЗ не содержит каких-либо правил рассмотрения обращений на иностранном языке. Инструкция по делопроизводству в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, утвержденная приказом ФСИН России от 10 августа 2011 г. № 463, порядка перевода обращений (запросов), поступивших на иностранном языке, не устанавливает. Из этого следует, что учреждения и органы УИС не обязаны осуществлять перевод текста обращения на государственный язык, но при наличии такой возможности вправе сделать это.

Право на перевод обращения предоставляет административно-процессуальная аналогия. Так, например, согласно п. 59 Инструкции по работе с обращениями и запросами граждан в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденной распоряжением Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 23 июня 2011 г. № 189рп-СФ, «обращения (запросы) на иностранных языках или языках народов Российской Федерации рассматриваются после перевода текста обращения (запроса) на русский язык. Порядок направления документов для перевода на русский язык (составления аннотации) устанавливается Инструкцией по делопроизводству».

Во избежание двусмысленностей и для формирования единого подхода к работе с обращениями граждан, подготовленными на негосударственном языке, следует рекомендовать законодателю все же закрепить в Законе № 59-ФЗ положения, касающиеся данного порядка. Примером может служить аналогичный Закон Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц», который в п. 1 ст. 12 закрепил правило: обращения излагаются на белорусском или русском языке.

*5. В обращении обжалуется судебное решение.* Данное обстоятельство, предусмотренное ч. 2 ст. 11 Закона № 59-ФЗ, возникает в тех ситуациях, когда гражданин пытается обжаловать не понравившееся ему судебное решение в органе или учреждении УИС, которые, как известно, не входят в систему судебной власти. И хотя вероятность подобного невелика, поскольку при вынесении решения судья разъясняет всем участникам процесса возможность и процедуру обжалования, включая срок, в те-

чение которого это можно сделать, при поступлении такого обращения закон обязывает должностное лицо в течение семи дней со дня регистрации обращения вернуть его гражданину с разъяснением порядка обжалования данного судебного решения. Данный порядок является особенным в том смысле, что закон освобождает орган или должностное лицо перенаправлять данное обращение в суд соответствующей инстанции и компетенции.

*б. Если ответ по существу поставленного в обращении вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну.* Государственная и иная охраняемая законом тайна должна соблюдаться на протяжении всего процесса работы с обращением гражданина, включая ограничение его доступа к засекреченным документам и материалам.

В повседневной деятельности органов и учреждений УИС образуется большое количество документов. На основании Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» немалую долю в этом документообороте составляют документы с различными грифами секретности. Всем документам, содержащим государственную

тайну и подлежащим охране в соответствии с существующим законодательством или по распоряжению органов государственного управления, в зависимости от степени их секретности устанавливаются грифы: «Особой важности», «Совершенно секретно», «Секретно».

В случае если ответ на обращение гражданина требует использования информации, содержащейся в документах, которым присвоен любой из перечисленных грифов, гражданину, направившему обращение, сообщается о невозможности дать ответ по существу поставленного в нем вопроса в связи с недопустимостью разглашения указанных сведений.

В заключение отметим, что от правильной постановки, грамотной правовой регламентации и умелого анализа результатов работы с обращениями во многом зависит и решение проблемы защиты прав человека и гражданина, своевременность принятия новых или корректировка действующих нормативных правовых актов, в том числе ведомственного значения. В связи с этим органы и учреждения УИС должны быть искренне заинтересованы в четко налаженной, продуманной и надлежащим образом организованной работе с обращениями граждан.

**ANDREY PETROVICH FIL'CHENKO,**

dsc in law, associate professor,  
professor, administrative and financial law department  
(Ryazan branch of the Ministry of Internal affairs  
Moscow university of Russia of V. Ya. Kikoty)

**MARINA VIKTOROVNA BUZINA,**

phd in law, lecturer, administrative and financial law department  
(Academy of the FPS of Russia),  
e-mail: apfilchenko@yandex.ru

## THE CIRCUMSTANCES EXEMPTING THE PENAL SYSTEM OFFICIALS FROM RESPONDING TO A REQUEST OF A CITIZEN

**Abstract:** the article is a scientific and practical commentary on Art. 11 of the Federal law of May 2, 2006 No. 59-FZ «The Procedure of Considering the Requests of Citizens of the Russian Federation» as regards the circumstances exempting the officials from responding to the requests received. Critical assessment of the wording of six groups of these circumstances is given: 1) existence in the written request of an obscene or abusive term, threat to life, health and property of an official, as well as to the members of his family 2) repeated request, 3) anonymity of the request, 4) inadequate quality of the text, impeding its reading, 5) appeal against court decision, 6) impossibility to give the answer without disclosing a state secret or any other secret protected by the law.

The necessity to supplement the existing legislation with a number of legal provisions is argued, the most important ones are: a) extending the types of criminal threats to officials as the grounds for refusing to respond to an enquiry (existence of any kind of criminal threats in the text of appeal may be considered a ground for refusal); b) prohibition of the use of a pseudonym in the appeal (the appeals signed by a pseudonym should be regarded as anonymous); c) provision of a rule according to which the appeals should be written in the official language of the Russian Federation and its people.

**Key words:** right to the address, anonymity of the address, addresses of citizens, addresses of convicts, insult.

**ТАТЬЯНА НИКОЛАЕВНА ДАЗМАРОВА,**кандидат юридических наук,  
доцент кафедры административного и финансового права,  
e-mail: dazmar@yandex.ru;**ДМИТРИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ СОИН,**курсант 4-го курса юридического факультета  
(Академия ФСИН России),  
e-mail: dima.soin.93@mail.ru

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

**Реферат:** в статье анализируются административно-правовые основы деятельности Федеральной службы исполнения наказаний на современном этапе. Предметом исследования выступает совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в сфере регулирования административно-правового статуса ФСИН России, а также административно-правового статуса сотрудника уголовно-исполнительной системы.

Цель исследования – комплексный анализ современного состояния отечественного административного законодательства, устанавливающего административно-правовой статус ФСИН России, административно-правовой статус сотрудника уголовно-исполнительной системы; изучение проблем неурегулированности правового статуса сотрудника уголовно-исполнительной системы, внесение предложений по устранению подобных проблем.

Достижение поставленной цели обеспечивалось решением следующего ряда исследовательских задач: рассмотрение процесса формирования единой системы государственной службы и правового статуса Федеральной службы исполнения наказаний, анализ категорий «служба в уголовно-исполнительной системе» и «административно-правовой статус сотрудника уголовно-исполнительной системы»; разработка направлений совершенствования действующего административного законодательства, закрепляющего правовой статус Федеральной службы исполнения наказаний, а также сотрудника уголовно-исполнительной системы.

Основываясь на нормах множества нормативных актов разной юридической силы, регулирующих деятельность уголовно-исполнительной системы, законодателю предлагается принять уже существующий проект федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе», что позволит систематизировать имеющуюся нормативно-правовую базу, регулиющую деятельность уголовно-исполнительной системы, обозначить службу в уголовно-исполнительной системе как самостоятельный вид государственной службы и закрепить правовой статус сотрудника уголовно-исполнительной системы.

**Ключевые слова:** система государственной службы, служба в уголовно-исполнительной системе, правовой статус Федеральной службы исполнения наказаний, административно-правовой статус сотрудника уголовно-исполнительной системы, государственная служба, правоохранительная служба.

**В**ступление Российской Федерации в Совет Европы, передача уголовно-исполнительной системы (УИС) из Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации (Минюст России), затем создание Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН России), формирование единой системы государственной службы и статуса государственного служащего, которым в ближайшем будущем, возможно, будут обладать сотрудники УИС создали предпосылки для развития таких институтов администра-

тивного права, как «служба в УИС» и «административно-правовой статус сотрудника УИС».

Произошедшие преобразования поставили множество практических и теоретических вопросов перед наукой административного права в сфере формирования единой административной политики, определения роли и значения службы в УИС, установления и реализации административно-правового статуса ее сотрудников в системе государственной службы России.

Многие вопросы, принципиально важные для формирования эффективной, внутренне непроти-



воречивой основы службы в УИС и административно-правового статуса сотрудника УИС, остаются пока нерешенными. В частности, ни в законодательстве, ни в доктрине административного права четко не определены правовая сущность и содержание понятий «служба в УИС» и «административно-правовой статус сотрудника УИС».

Кроме того, деятельность УИС урегулирована множеством нормативных актов разной юридической силы, принятых на разном уровне, что является немаловажной проблемой. В настоящее время правовой базой деятельности ФСИН России являются следующие нормативные акты:

1. Указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний».

2. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре государственных органов исполнительной власти».

3. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (далее – Закон № 5473-1).

4. Постановление Верховного Совета РФ от 23 декабря 1992 г. № 4201-1 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации».

5. Приказ Минюста России от 6 июня 2005 г. № 76 «Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы».

Каждый из указанных нормативов регулирует собственный определенный круг правоотношений, что порождает сложность обращения с ними. Например, для решения некоторой проблемы необходимо рассмотреть несколько документов, каждый из которых отсылает к следующему документу. Так, Закон РФ № 5473-1 содержит большое количество отсылочных норм, трудных к восприятию. Это касается определения структуры учреждений, исполняющих наказания, которую Закон, с одной стороны, закрепляет, а с другой – не определяет виды исправительных учреждений, отсылая к Уголовно-исполнительному кодексу РФ. На наш взгляд, это является не совсем логичным с точки зрения нормотворчества.

В силу упомянутой проблемы прямо обуславливается необходимость принятия единого, систематизирующего нормативно-правового акта, который позволил бы объединить данные правовые источники, придав им одинаковую юридическую силу, и исправить просчеты законодателя.

Следующей проблемой является отсутствие четкой определенности правовой сущности и содержа-

ния понятий «служба в УИС» и «административно-правовой статус сотрудника УИС». Данная проблема обуславливается тем, что согласно Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации» в РФ существует три вида службы: государственная гражданская служба; военная служба; правоохранительная служба. При этом в Законе нет прямого указания на отнесение УИС к какому-либо виду государственной службы, что создает проблему. При этом некоторые ученые выделяют непосредственную взаимосвязь с военной службой, однако существуют точки зрения отнесения УИС к правоохранительной службе.

Отнести службу в УИС к какому-либо виду службы непросто, однако некоторые выводы можно сделать на основании анализа действующего правового материала. Так, по смыслу Федерального закона от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» защиту, в том числе правоохранение, осуществляют лица, производящие дознание; лица, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, а также исполнение приговоров, определений и постановлений судов (судей) по уголовным делам. Исходя из изложенного можно сделать вывод о том, что с момента принятия и вступления в силу закона «О государственной правоохранительной службе» сотрудники УИС будут проходить государственную правоохранительную службу и приобретут статус государственных служащих. Пока же служба в учреждениях, исполняющих наказания, является особым видом государственной службы и имеет множество отличительных признаков, которые выделяются при анализе нормативных правовых актов, устанавливающих правовое положение других видов государственной службы. К ним можно отнести особые условия поступления на службу, ее прохождения, присвоения специальных званий, проведения аттестации и прекращения службы, наличие особого правового статуса служащих (права, обязанности, ответственность, специальные льготы и т. д.), особый порядок привлечения к юридической ответственности.

На основании проведенного анализа нормативных актов, закрепляющих признаки правоохранительной службы, уголовно-исполнительную систему все же можно отнести к правоохранительной службе. Как было отмечено, закрепить данный вид службы предполагалось с помощью принятия соответствующего федерального закона о данной службе. Исходя из этого создавались проекты федеральных законов, однако их принятие откладывалось.

С 1 января 2016 г. в Федеральный закон «О системе государственной службы в Российской Федерации» внесена поправка, которая исключила ст. 7 из данного Федерального закона. Таким образом,

на основании изменений в вышеуказанном Законе исключен такой вид службы, как правоохранительная, что обуславливает острую необходимость принятия собственного федерального закона, который регулировал бы порядок прохождения службы в уголовно-исполнительной системе, тем самым закрепив службу в УИС как самостоятельный вид государственной службы, определил правовой статус сотрудников.

Проблема неурегулированности правового статуса сотрудника УИС является актуальной. В настоящее время существует проект федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе», который призван систематизировать разрозненную правовую базу, регламентирующую деятельность ФСИН России.

Структурно данный проект закона состоит из 14 глав и 96 статей. Первая глава закрепляет общие положения: основная терминология, предмет регулирования, нормативная база, на основании которой действует федеральный закон, принципы службы и взаимосвязь УИС с другими видами служб.

Вторая глава посвящена должностям и специальным званиям в УИС. Данная глава фактически

дублирует тезисы Положения о службе в ОВД в указанной части. Однако, помимо перечня должностей и специальных званий, в проекте федерального закона устанавливаются критерии пригодности к службе.

В седьмой главе закреплено положение, касающееся служебной дисциплины: перечень мер поощрения и взыскания, порядок и основания применения конкретных взысканий. Данная глава является необходимой, так как дисциплинарная практика и основания наложения дисциплинарного взыскания возлагается на начальников соответствующих подразделений, что порождает бессистемность и разрозненность.

Таким образом, проект федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе» призван систематизировать имеющуюся нормативно-правовую базу, регулирующую деятельность УИС. Принятие данного закона позволит решить выделенные проблемы, тем самым упростить обращение с документами, регулирующими деятельность УИС, обозначить службу в УИС как самостоятельный вид государственной службы и наконец-то закрепить правовой статус сотрудника.

**TATYANA NIKOLAEVNA DAZMAROVA,**

phd in law, associate professor, administrative and financial law department,  
e-mail: dazmar@yandex.ru;

**DMITRY ALEKSANDROVICH SOIN,**

cadet of the 4th rate, law department  
(Academy of the FPS of Russia),  
e-mail: dima.soin.93@mail.ru

## ORGANIZATION-LEGAL BASES OF ACTIVITIES OF THE FPS OF RUSSIA: CURRENT STATE AND PERSPECTIVE OF ENHANCEMENT

**Abstract:** in work the administrative legal basis of activities of the FPS of Russia at the present stage is analyzed. Set of the precepts of law governing the public relations arising in the sphere of regulation of administrative legal status of the FPS of Russia, and also administrative legal status of the employee of the penal system acts as an object of research.

Research purpose is the complex analysis of a current state of the domestic administrative legislation establishing administrative legal status of the FPS of Russia, administrative legal status of the employee of penal system; studying of problems of lack of regulation of legal status of the employee of penal system, introduction of offers on elimination of similar problems.

Achievement of an effective objective was provided with the solution of the following number of research tasks: consideration of process of forming of single system of public service and legal status of the FPS of Russia, analysis of the categories «service in criminal and executive system» and «administrative legal status of the employee of penal system»; development of the directions of enhancement of the existing administrative legislation fixing legal status of the FPS of Russia, and also the employee of penal system.

Based on regulations of the set of regulations of different legal force regulating activities of penal system the following offers are stated. The legislator is offered to approve already existing federal law draft «About Service in Penal System» that will allow to systematize the available regulatory framework regulating activities of criminal and executive system, to designate service in penal system as an independent type of public service and to fix legal status of the employee of penal system.

**Key words:** system of public service, service in penal system, legal status of the FPS of Russia, administrative legal status of the employee of penal system, public service, law-enforcement service.

**СВЕТЛАНА ВАСИЛЬЕВНА ЗАВИТОВА,**кандидат юридических наук, доцент,  
начальник кафедры административно-правовых дисциплин,  
e-mail: kos-svet@mail.ru;**НАТАЛИЯ АЛЕКСАНДРОВНА МЕЛЬНИКОВА,**кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры административно-правовых дисциплин  
(Вологодский институт права и экономики ФСИН России),  
e-mail: melnatale@mail.ru

## ПРОИЗВОДСТВО ПО РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

**Реферат:** право осужденных на обращения является частью их правового статуса и закреплено изначально в нормах конституционного права как универсальная возможность защиты своих прав и законных интересов. Процедура подачи и рассмотрения обращений регламентирована административно-правовыми нормами и относится к административно-юрисдикционному процессу. Применительно к сфере исполнения уголовных наказаний имеются особенности в правовом регулировании данного права, которые определяются спецификой правового статуса субъекта. Право осужденных на обращение конкретизируется в нормах уголовно-исполнительного права.

В статье затронуты организационные аспекты работы с обращениями, выделены особенности правового регулирования данной процедуры в уголовно-исполнительной системе, названы основные административные действия, представлена характеристика видов обращений осужденных, их тематика, рассмотрены теоретические аспекты данного вопроса, в частности законодательно закрепленная терминология, обоснована необходимость ее дальнейшей доработки как по содержанию понятия обращения, так и по определению его видов. Интересным представляется вопрос юридической ответственности должностных лиц (аттестованных сотрудников) за нарушения процедуры рассмотрения обращений.

Проведенный анализ позволил сформулировать предложения по совершенствованию правовых и организационных основ работы с обращениями осужденных.

**Ключевые слова:** осужденные, исправительные учреждения, право на обращение, обращения осужденных, деятельность по рассмотрению обращений осужденных.

**П**роизводство по жалобам относится к внешней административно-юрисдикционной деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы (УИС). Институт права граждан на обращения является неотъемлемой частью конституционных прав граждан Российской Федерации, о чем прямо указывает ст. 33 Конституции Российской Федерации («граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления»).

Роль и важность закрепленного права граждан на обращение значительны, поскольку рассматриваемое право является средством: 1) осуществления и защиты прав и свобод граждан; 2) укрепления связей населения с государственным аппаратом; 3) участия граждан в управлении делами государства; 4) усиления контроля народа за деятельностью органов государственной власти и

местного самоуправления; 5) борьбы с волокитой и бюрократизмом; 6) поступления информации в государственный аппарат о пожеланиях, просьбах, требованиях граждан; 7) укрепления законности в государстве [1, с. 349].

В соответствии с действующим законодательством к видам обращений относятся: предложение, заявление, жалоба. В свою очередь, право осужденных на жалобу выступает производным от аналогичного права каждого гражданина на обращения. Следует подчеркнуть, что право осужденных на жалобу – это не только личное или конституционное право, но и гарантия обеспечения других нарушенных прав и законных интересов. Реализация данного права позволяет оказывать влияние на организацию работы самих органов и учреждений, исполняющих наказания, и на процесс исправления в целом.

Несмотря на определенные особенности в правовом статусе осужденных и реализации предо-

ставленных им прав, вопросы организации работы с жалобами осужденных являются общими и регламентированы Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации.

Остановившись на характеристике правовой основы рассматриваемого вопроса, следует обратить внимание на то, что правоотношения, возникающие по поводу подачи жалобы, имеют двойственную природу. С одной стороны, обращения граждан – это реализация их права, предоставленного Конституцией Российской Федерации, то есть они попадают в сферу действия норм конституционного права, с другой – вопросы приема и рассмотрения обращений граждан лежат в сфере административно-правового регулирования, поэтому важно понимать, что правовое регулирование порядка рассмотрения жалоб осуществляется нормами административного права.

Применительно к сфере исполнения уголовных наказаний имеются особенности в правовом регулировании данного права, которые определяются спецификой правового статуса самого субъекта. Право осужденных на обращение (жалобу) конкретизируется в нормах, в том числе уголовно-исполнительного права (УИК РФ, Закон РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»), приказы Минюста России об утверждении Правил внутреннего распорядка по видам учреждений и другие ведомственные приказы). В частности, ст. 15 УИК РФ устанавливает некоторые аспекты этого направления работы.

Данному вопросу посвящены также соответствующие разделы Правил внутреннего распорядка (например, разд. III (основные права и обязанности осужденных в ИУ), XII (порядок переписки осужденных...), XIII (предложения, заявления и жалобы осужденных)).

До июня 2014 г. действовал Административный регламент предоставления государственной услуги по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных и лиц, содержащихся под стражей, утвержденный приказом Минюста России № 125. Однако данный нормативный правовой акт утратил силу в связи с изданием приказа Минюста России от 8 мая 2014 г. № 95.

Основной причиной стабильно большого количества обращений (жалоб) граждан, а также незначительного роста является возможность осуществления направления гражданами своих обращений через Интернет-приемную официального сайта ФСИН России, а также несогласие и непонимание (незнание) граждан, осужденных и лиц, содержащихся под стражей, действующего уголовно-

исполнительного законодательства Российской Федерации в отношении содержания осужденных и подозреваемых в совершении преступлений, правил внутреннего распорядка в местах лишения свободы и исключения случаев воспрепятствования администрацией учреждений УИС направления обращений, что дает им право обращаться многократно по незначительным вопросам в разные инстанции.

В общем объеме жалоб необходимо констатировать значительное количество претензий по качеству медицинского обслуживания. Последние изменения в рамках реформирования пенитенциарного здравоохранения призваны обеспечить независимость медицинского персонала от администрации исправительных учреждений, в том числе ориентированы на повышение качества оказываемой помощи осужденным.

Основанием для начала исполнения государственной функции по рассмотрению жалоб является письменное или устное обращение.

В рамках данного направления деятельности можно выделить следующие административные действия: прием письменного обращения (жалобы); регистрация письменного обращения (жалобы); рассмотрение письменного обращения (жалобы); порядок рассмотрения отдельных обращений (жалобы); личный прием; порядок обжалования, действий (бездействия) и решений, осуществляемых (принятых) в ходе работы с обращениями (жалобами); порядок и формы контроля; ответственность за нарушение выполнения административных процедур.

Информирование о порядке подачи обращений (жалоб) в органы и учреждения УИС осуществляется в виде публичного информирования и индивидуального информирования:

- публичное информирование осуществляется путем размещения информации на официальных сайтах в сети Интернет, Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций) и информационных стендах;

- индивидуальное информирование проводится в форме устного информирования (лично или по телефону) или письменного информирования сотрудниками канцелярии.

Личный прием производится при непосредственном обращении гражданина к должностным лицам в приемных в соответствии с графиками. Организацию приема посетителей осуществляет канцелярия.

При работе с обращениями ведется следующая документация:

- устные обращения (журналы учета личного приема граждан и приема осужденных по личным вопросам);

– письменные обращения (журналы учета предложений, заявлений и жалоб граждан и учета предложений, заявлений и жалоб осужденных, подозреваемых, обвиняемых).

Регистрация обращений в данных журналах осуществляется по фамилии в алфавитном порядке.

В качестве адресатов обращений осужденных в ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» установлены: государственные органы, их должностные лица; органы местного самоуправления, их должностные лица; государственные и муниципальные учреждения, их должностные лица; иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностные лица.

Такое решение вопроса представляется обоснованным, отвечающим смыслу ст. 19, 33 Конституции РФ. Толкование данных статей в совокупности позволило расширить круг адресатов обращений граждан, в том числе лиц, осужденных к лишению свободы. Осужденные, как и все граждане, должны иметь право на обращение во все организации различных форм собственности на территории России.

Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» должен содержать определение понятия «обращение», раскрывающее его социальную сущность и более развернутый перечень видов обращений [2, с. 12; 3, с. 20]. На данный момент к основным видам обращений, как было указано выше, законодатель относит: предложение, заявление, жалобу. Полагаем, что без внимания осталась такая форма, как ходатайство, более того, в УИК РФ ходатайство перечисляется наравне с другими видами обращений. В связи с этим соответствующие положения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» как основного правового акта по вопросам реализации права на подачу обращения должны быть расширены и уточнены.

Наравне с письменными обращениями граждане и осужденные могут обращаться устно, однако механизм реализации данного права нигде не регламентирован. Считаем, что существующие во многих территориальных органах ФСИН России горячие линии телефонной связи, прямые телесотсы с органами прокуратуры и судом могут использоваться осужденными для реализации своего права на устное обращение посредством телефонного звонка.

Статья 92 УИК РФ и гл. XV Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений закрепляют право осужденных на телефонные переговоры, которые предоставляются по письменному заявлению осужденного. В нем указывается адрес,

номер телефона абонента и продолжительность разговора, не превышающая 15 минут. Оплачиваются они осужденными за счет собственных средств или за счет их родственников или иных лиц. При наличии исключительных личных обстоятельств администрация исправительного учреждения предоставляет осужденному возможность телефонных переговоров по его просьбе.

На основе изложенного можно констатировать, что, во-первых, телефонные переговоры регламентированы законом; во-вторых, осужденные к лишению свободы имеют право обращаться устно; в-третьих, телефонные переговоры оплачиваются осужденными за счет собственных средств (за счет средств родственников или иных лиц); в-четвертых, контролирующие органы таким способом могут принимать информацию о нарушениях.

Приведенные доводы позволяют говорить о том, что препятствий для осуществления обращения (жалобы) осужденным в компетентные органы посредством телефонных переговоров нет, однако, поскольку без конкретного и детального разъяснения законодателем этого положения на практике осужденным трудно реализовать данное право, необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в ст. 15, 92 УИК РФ.

Законодательное установление сроков рассмотрения обращения (жалобы) является важной гарантией реализации прав граждан на обращения. Пункт 1 ст. 12 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» закрепляет единый для всех органов публичной власти предельный срок рассмотрения обращения – 30 дней со дня регистрации письменного обращения.

Существенный момент в рассмотрении обращения (жалобы) – определение срока исполнения принятого решения, а также установление момента завершения всего производства по обращению. Такой срок в законе не установлен. Вместе с тем одним из условий, необходимых для должного гарантирования прав граждан, является такая организационно-правовая система рассмотрения обращений, когда не только обеспечивается быстрое принятие решения, но и одновременно принимаются меры к его исполнению.

Имеют место случаи, когда принятые по обращениям решения длительное время не исполняются, что приводит к еще большему нарушению прав осужденных, поэтому обращение считается разрешенным лишь после фактического выполнения принятого по нему решения. Следовательно, до тех пор пока решение, вынесенное по обращению, фактически не исполнено, пока не восстановлены нарушенные права и законные интересы заявителя, не удовлетворены его претензии, не налажена

нормальная работа государственного органа, учреждения и пр., разрешение обращения не закончено и установленный срок для его разрешения продолжает течь и в журнале регистрации делать отметку о завершении производства нельзя.

Законодатель за нарушение порядка рассмотрения обращений предусмотрел административную ответственность должностных лиц в виде административного штрафа в размере от 5 до 10 тыс. рублей (ст. 5.59 КоАП РФ). Однако должностные лица уголовно-исполнительной системы (аттестованные сотрудники) за данное правонарушение несут дисциплинарную ответ-

ственность (ст. 2.5 КоАП РФ). Полагаем, что данное правонарушение целесообразно внести в перечень ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, что обеспечит единый подход законодателя к рассматриваемому вопросу. Ведь ключевым моментом при рассмотрении обращений является наделение лица соответствующими организационно-властными полномочиями, а не сфера деятельности.

Таким образом, необходимо дальнейшее совершенствование порядка рассмотрения и разрешения обращений осужденных, а также восполнение пробелов, вызванных несовершенством действующего законодательства.

### Список литературы

1. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. Ю. В. Кудрявцева. М., 1996. 797 с.
2. Тюрина С. Ю., Борисов Н. И. Обращения граждан как инструмент повышения эффективности взаимодействия населения и власти: нормативно-правовое регулирование и практика // Административное и муниципальное право. 2012. № 10. С. 12–19.
3. Гриб В. В. Обращение граждан в органы государственной и местной власти как эффективная правовая форма воздействия на публичную власть // Юридический мир. 2010. № 12. С. 20–23.

**SVETLANA VASILYEVNA ZAVITOVA,**

phd in law, associate professor,  
head, administrative and legal disciplines department,  
e-mail: kos-svet@mail.ru;

**NATALIA ALEKSANDROVNA MEL'NIKOVA,**

phd in law, associate professor,  
associate professor, administrative and legal disciplines department  
(VIPE of the FPS of Russia),  
e-mail: melnatale@mail.ru

## PRODUCTION ON CONSIDERATION OF CLAIMS IN CRIMINAL AND EXECUTIVE SYSTEM

**Abstract:** the right of convicts to addresses is part of their legal status and is fixed initially in regulations of a constitutional right as a universal possibility of protection of the rights and legitimate interests. At the same time procedure of giving and consideration of addresses is regulated by administrative precepts of law and belongs to administrative jurisdictional process. In relation to the sphere of execution of criminal sanctions there are features in legal regulation of this right which are determined by specifics of legal status of the subject. The right of convicts to the address is concretized in regulations of the penal law.

In article organizational aspects of work with addresses are affected, features of legal regulation of this procedure in penal system are marked out, the main administrative actions are called. The characteristic of types of addresses of convicts, their subject is provided. Also theoretical aspects of the matter, in particular, legislatively fixed terminology are affected, need of its further completion both on content of concept of the address, and by determination of its types is proved. The question of legal responsibility of officials (the certified employees) for violations of procedure of consideration of addresses is represented interesting.

The carried-out analysis has allowed authors to formulate suggestions for improvement of a legal and organizational basis of work with addresses of convicts.

**Key words:** convicts, correctional facilities, right to the address, addresses of convicts, activities for consideration of addresses of convicts.

**References**

1. Комментарий к Конституции Российской Федерации [The comment to the Constitution of the Russian Federation]. Under the editorship of Ju. V. Kudrjavcev. Moscow, 1996. 797 p.
2. Tjurina S. Ju., Borisov N. I. Obrashhenija grazhdan kak instrument povyshenija jeffektivnosti vzaimodejstvija naselenija i vlasti: normativno-pravovoe regulirovanie i praktika [Addresses of citizens as instrument of increase of efficiency of interaction of the population and power: standard legal regulation and practice]. *Administrativnoe i municipal'noe pravo – Administrative and municipal law*, 2012, no. 10, pp. 12–19.
3. Grib V. V. Obrashhenie grazhdan v organy gosudarstvennoj i mestnoj vlasti kak jeffektivnaja pravovaja forma vozdejstvija na publichnuju vlast' [The appeal of citizens to bodies of the state and local government as an effective legal form of impact on the public power]. *Juridicheskij mir – Legal world*, 2010, no. 12, pp. 20–23.

**ВЛАДИМИР НИКОЛАЕВИЧ ЗАКОПЫРИН,**кандидат юридических наук,  
доцент Института подготовки государственных  
и муниципальных служащих  
(Академия ФСИН России),  
e-mail: bob7238@mail.ru

## ПРОБЛЕМЫ ОСВОБОЖДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ОТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

**Реферат:** объектом исследования выступают общественные отношения, связанные с освобождением несовершеннолетних от административной ответственности, предметом – совокупность административно-правовых норм, регулирующих процесс освобождения несовершеннолетних от административной ответственности. Результатом стали научно сформулированные идеи, направленные на совершенствование института освобождения от административной ответственности, снятия обязанности с несовершеннолетнего претерпевать меры административного наказания.

Предложена система мер, заменяющих административное наказание, которые условно можно разделить на следующие группы: разовые меры морально-воспитательного воздействия; меры имущественного и трудового воздействия; меры, связанные с контролем за поведением несовершеннолетнего в сочетании с предъявляемыми к нему требованиями, направленными на исключение криминального воздействия со стороны окружающей среды; меры, связанные с ограничением свободы путем помещения в центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей.

**Ключевые слова:** административно-правовые нормы, освобождение от административной ответственности, несовершеннолетние, освобождение от наказания, принудительные меры воспитательного воздействия, меры морально-воспитательного воздействия, меры имущественного и трудового воздействия.

Согласно общей теории права под правонарушением обычно понимается виновное поведение праводееспособного индивида, которое противоречит предписаниям норм права, причиняет вред другим лицам и влечет за собой юридическую ответственность [1, с. 221; 2, с. 331]. Это понятие охватывает все деяния, которые обладают перечисленными признаками, в том числе совершенные подростками. Проступки не деликтоспособных несовершеннолетних, причиняющие вред общественным отношениям, охраняемым нормами уголовного и административного права, правонарушениями не являются. Недостижение возраста деликтоспособности предполагает отсутствие полного понимания несовершеннолетним значимости своего деяния и его последствий. В этом плане удачно высказался И. И. Карпец: «Молодой человек не может воспринять и воспроизвести в своих поступках то, чего он не видел и чего он не знает» [3, с. 54]. Такие подростки, на наш взгляд, нуждаются в социальной абилитации, то есть привитии необходимых знаний, умений и навыков, которыми они ранее не обладали.

Фактическое совершение подростком административного правонарушения должно быть винов-

ным, то есть предполагать способность несовершеннолетнего сознавать общественную вредность и противоправность своих деяний, а также предвидеть возможность наступления общественно вредных последствий. Только в этом случае применение к нему мер административной ответственности будет обоснованным и необходимым. В то же время не могут быть признаны виновными действия лица, хотя и совершившего противоправное деяние, но в силу возраста не обладающего достаточным комплексом знаний и навыков, жизненным опытом, позволяющим выбрать правомерный вариант поведения. В связи с этим нам представляется целесообразным дополнить ст. 2.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) ч. 3 следующего содержания: «Если несовершеннолетний достиг 16-летнего возраста, но вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством, во время совершения общественно вредного деяния не мог в полной мере осознавать фактический характер и общественную вредность своих действий (бездействия) либо руководить ими, он не подлежит административной ответственности».



Под основанием освобождения от юридической ответственности следует понимать юридические факты или фактические обстоятельства, при наличии которых в силу норм права снимается обязанность претерпевать меры государственного принудительного воздействия за совершенное правонарушение. Освобождение от юридической ответственности – отказ компетентных органов государства в предусмотренных законом случаях от осуждения (порицания) поведения и применения мер государственного принуждения.

Освобождение от юридической ответственности представляет собой предусмотренное действующим законодательством устранение неблагоприятных правовых последствий для лица, совершившего правонарушение.

Выделяют полное и частичное освобождение от правовой ответственности. Понятие «освобождение от юридической ответственности» надо отличать от понятий «исключение юридической ответственности», «освобождение от наказания».

Различие между понятиями состоит в том, что если освобождение от правовой ответственности предполагает снятие обязанности претерпевать меры государственно-принудительного воздействия за совершенное правонарушение, то с исключением правовой ответственности связывается недопустимость правовой ответственности.

Нетождественность освобождения от правовой ответственности и исключение ее состоит в том, что в первом случае правонарушение имеет место в действиях лица, тогда как во втором – состав правонарушения отсутствует [4].

Освобождение от юридической ответственности и освобождение от наказания имеют принципиальную общность, которая заключается в том, что в обоих случаях государство отказывается подвергать виновного мерам принуждения, которые предусмотрены законом. Вместе с тем эти правовые явления существенно отличаются друг от друга.

Во-первых, по основаниям применения. Освобождение от ответственности допускается по общему правилу лишь в тех случаях, когда правонарушение не представляет большой общественной опасности, тогда как освобождение от наказания с этим признаком жестко не связано.

Во-вторых, от административной ответственности лицо может быть освобождено на любой стадии производства по делам об административных правонарушениях, от наказания лицо может быть освобождено только после вынесения постановления о назначении административного наказания [5, с. 101–107].

С учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от 16 до 18 лет, комис-

сией по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП) указанное лицо также может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних (ст. 2.3 КоАП РФ). К ним могут применяться следующие меры воспитательного характера: возложение обязанности принести публичное или в иной форме извинение; предупреждение; выговор или строгий выговор; возложение обязанности возместить причиненный материальный ущерб, если несовершеннолетний имеет самостоятельный заработок и сумма ущерба не превышает  $\frac{1}{2}$  минимального размера оплаты труда, или своим трудом устранить причиненный материальный ущерб, не превышающий  $\frac{1}{2}$  минимального размера оплаты труда; наложение на несовершеннолетнего, имеющего самостоятельный заработок, штрафа; передача несовершеннолетнего под надзор родителей или лиц, их заменяющих, или общественных воспитателей, и некоторые другие. Несмотря на то что в Положении о КДН 1967 г. указанные меры нормативно определены, их применение является весьма спорным. Указ Президента Верховного Совета РСФСР «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних» фактически утратил силу в связи с внесением изменений в декабре 2012 г. в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и принятием постановления Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав».

Не совсем корректна позиция законодателя и по правовой основе мер воздействия в отношении несовершеннолетних. Законодатель предлагает устанавливать эти меры законодательством как Российской Федерации, так и субъектов Российской Федерации, не называя их. Получается, что единой системы мер воздействия нет и в субъектах РФ данные меры могут значительно отличаться. В связи с этим предлагаем попытаться разобраться в правовой природе этих мер. Следует отметить, что их правовая природа до сих пор является дискуссионной. Одни авторы полагают, что речь идет об общественных мерах принудительно-воспитательного характера [6, с. 36], другие – в результате сравнительного анализа этих мер с принудительными мерами воспитательного воздействия, предусмотренными уголовным законодательством (ст. 90, 91 УК РФ), приходят к выводу о том, что следует говорить о государственном принуждении [7, с. 67; 8, с. 122–123]. Существует и третья точка зрения, согласно которой названные меры можно рассмат-

ривать в качестве специфических административно-правовых санкций [9, с. 138–139].

На наш взгляд, все меры воздействия, применяемые КДНиЗП к несовершеннолетним правонарушителям, являются принудительными, что находит свое выражение, с одной стороны, в их применении независимо от согласия правонарушителя, с другой – в обязанности последнего претерпеть связанные с ними лишения личного, имущественного и иного характера. Данные обстоятельства сближают принудительные меры воздействия, применяемые к несовершеннолетним правонарушителям, и принудительные меры воспитательного воздействия к подросткам, совершившим преступления небольшой или средней тяжести, в связи с освобождением от уголовной ответственности [10]. В целях единого подхода к мерам воспитательного воздействия, применяемым к несовершеннолетним правонарушителям, следует и в случае освобождения от административной ответственности применять те же меры, которые предусмотрены ст. 90 УК РФ. Вместе с тем принципиальной ошибкой было бы сближать меры, применяемые в соответствии с УК РФ, и принудительные меры, предусмотренные по административно-правовым деликтам. Они качественно различны по основаниям применения, но не по целям применения.

В соответствии со ст. 90–92 УК РФ принудительные меры воспитательного воздействия назначаются и реализуются в качестве вида уголовно-правового воздействия. Следует иметь в виду, что освобождение от уголовной ответственности в этом случае фактически носит условный характер. Ведь согласно ч. 4 ст. 90 УК РФ при систематическом неисполнении несовершеннолетним принудительной меры воспитательного воздействия эта мера может быть отменена, а материалы уголовного дела направлены для привлечения несовершеннолетнего к уголовной ответственности.

Принципиально по-иному выглядят принудительные меры воспитательного воздействия, применяемые в соответствии со ст. 2.3 КоАП РФ. Принудительные меры воспитательного воздействия в этом случае назначаются и реализуются в качестве вида административно-правового воздействия. Исторический опыт работы КДНиЗП показал целесообразность их полномочий по освобождению от ответственности, если личность не является запущенной, а условия жизни позволяют обеспечить эффективное социально-педагогическое воздействие и контроль [10]. Полученный урок будет закреплен принудительной мерой воспитательного воздействия и специально разработанной процедурой разъяснения ее значения, чтобы не возникло представления о безнаказанности.

Рассмотрим понятие «принудительные меры воспитательного воздействия» в сравнении с понятием «наказание» в административно-правовом смысле.

Принудительные меры воспитательного воздействия в отличие от административного наказания не создают состояния административной наказанности. Кроме того, главное отличие – в содержании административного наказания и рассматриваемых мер. В наказании на первом месте стоит государственное принуждение, которое проявляется в ограничении или лишении прав и свобод виновного. В принудительных мерах воспитательного воздействия на первом месте – социальная, психолого-педагогическая помощь, необходимая для того, чтобы сформировать или помочь сформировать критичность в управлении собственным поведением, ориентацию на базовые ценности общества, новые стереотипы поведения. Именно в этом состоит альтернатива принудительных мер воспитательного воздействия обычному наказанию.

С этой точки зрения надо признать систему мер, заменяющих наказание, которая дана в ст. 90–92 УК РФ, близкой к оптимальной. Выбор одной или нескольких мер (законом предусмотрена и возможность их сочетания в соответствии с требованиями индивидуализации уголовной ответственности) позволяет с меньшими издержками добиться тех же целей, что и наказанием.

Согласно ст. 90 УК РФ несовершеннолетнему могут быть назначены такие принудительные меры воспитательного воздействия, как: а) предупреждение; б) передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа; в) возложение обязанности загладить причиненный вред; г) ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего.

Наиболее легкой из них для несовершеннолетнего является предупреждение, которое носит публично порицающий характер. Целью данной меры воспитательного воздействия является разъяснение несовершеннолетнему вреда, причиненного его деянием, и она каких-либо правовых последствий не имеет. Предупреждение как вид административного наказания отличается от предупреждения – разновидности мер воспитательного воздействия. Предупреждение как мера административного наказания характеризуется следующими чертами: 1) находит свое выражение в официальном порицании; 2) может применяться как к физическому, так и к юридическому лицу; 3) выносится в письменной форме; 4) лицо, подвергнутое ему, считается наказанным в течение одного года.

Передача несовершеннолетнего под надзор родителей или лиц, их заменяющих, осуществляемая

с их согласия, означает возложение на указанных лиц обязанности посредством постоянного контроля за несовершеннолетним обеспечить его социально позитивное поведение. При этом возложение на лиц или специализированный государственный орган, под надзор которых передан ребенок или подросток, обязанностей по воспитательному воздействию на него требует разъяснения органа, назначившего такую меру, по поводу объема и содержания этих обязанностей. Длительность этой меры, на наш взгляд, не должна превышать одного года.

Обязанность заглаживать причиненный вред также выступает в качестве меры воспитательного воздействия. Такая обязанность состоит в устранении непосредственно самим несовершеннолетним причиненного вреда либо в возмещении материального ущерба. Исходя из этого при назначении данной меры учитываются имущественное положение подростка, наличие у него соответствующих трудовых навыков, а также состояние его здоровья. Это необходимо для решения вопроса о возможности возложения на несовершеннолетнего, например, обязанности лично, своим трудом изготовить или восстановить уничтоженное или поврежденное им имущество, что имеет особенно важное воспитательное значение.

Наиболее серьезной мерой воспитательного воздействия выступает ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего. Она связана с заметным ограничением свободы правонарушителя и ставит последнего под контроль специализированных государственных органов. Цель данной меры – ограждение несовершеннолетнего от негативных влияний среды. Как показал опрос сотрудников отделений по делам несовершеннолетних УМВД России по Костромской, Ря-

занской и Кировской областям [10], изоляция от криминального влияния окружающей среды на подростка, пусть даже и кратковременная, переклечение его интересов способствуют тому, что многие несовершеннолетние, вступающие на путь совершения правонарушений, в последующем пересматривают свое поведение и в поле зрения полиции больше не попадают.

Эффективной мерой воспитательного воздействия, на наш взгляд, может стать помещение несовершеннолетнего в центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП) на кратковременный, не более 3–5 суток, срок по решению суда. Согласно экспертному опросу работников КДНиЗП Ярославской, Тульской и Рязанской областей более 80 % опрошенных, проработавших с детьми 20 и более лет, считают, что имеющийся арсенал правовых средств воспитательного воздействия на несовершеннолетних правонарушителей недостаточен и предлагают дополнить его вышеуказанной мерой. Целесообразнее всего данную меру воспитательного воздействия применять к несовершеннолетним, совершившим административное правонарушение, влекущее за собой в качестве одной из мер административного наказания административный арест.

Характеризуя систему мер, заменяющих административное наказание, в целом можно условно разделить их на следующие группы: разовые меры морально-воспитательного воздействия; меры имущественного и трудового воздействия; меры, связанные с контролем за поведением несовершеннолетнего в сочетании с предъявляемыми к нему требованиями, направленными на исключение криминального воздействия со стороны окружающей среды; меры, связанные с ограничением свободы путем помещения в ЦВСНП.

### Список литературы

1. Комаров С. А. Общая теория государства и права : курс лекций. Саранск, 1994. 421 с.
2. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1998. 342 с.
3. Карпец И. И. Проблемы преступности. М., 1969. 254 с.
4. Проблемы юридической ответственности : учеб. пособие. Рязань, 2013. 215 с.
5. Закопырин В. Н. Актуальные вопросы совершенствования административно-юрисдикционной деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав по делам об административных правонарушениях // Вестник Рязанского филиала Московского университета МВД России. 2007. № 1. С. 101–107.
6. Ключниченко А. П. Административная и общественная ответственность несовершеннолетних. Киев, 1980. 98 с.
7. Барило Т. С. Комиссии по делам несовершеннолетних. Киев, 1971. 126 с.
8. Абдуллаев Э. И. Проблемы борьбы с административными правонарушениями несовершеннолетних // Советское государство и право. 1986. № 10. С. 122–123.
9. Веремеенко И. И. Административно-правовые санкции. М., 1975. 204 с.
10. Закопырин В. Н. Административный статус комиссий по делам несовершеннолетних : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 224 с.

**VLADIMIR NIKOLAEVICH ZAKOPYRIN,**

phd in law,  
associate professor, administrative and financial law department  
(Academy of the FPS of Russia),  
e-mail: bob7238@mail.ru

## **PROBLEMS OF RELEASE OF MINORS FROM ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY**

**Abstract:** the public relations connected with release of minors from the administrative responsibility act as object of research. A subject – set of the administrative precepts of law regulating process of release of minors from the administrative responsibility. Scientifically formulated ideas directed to enhancement of institute of release from the administrative responsibility, removal of an obligation from the minor to undergo measures of administrative punishment became result.

The system of the measures replacing administrative punishment which can conditionally be allocated in the following groups is offered: one-time measures of moral and educational impact; measures of property and labor impact; the measures connected with control of behavior of the minor in combination with the requirements imposed to it directed to an exception of criminal impact from environment; the measures connected with restriction of freedom by the placement to detention center of minor offenders.

**Key words:** administrative precepts of law, release from the administrative responsibility, minors, release from punishment, enforcement powers of educational impact, measures of moral and educational impact, measures of property and labor impact.

### **References**

1. Komarov S. A. Obshhaja teorija gosudarstva i prava [General theory of the state and law]. Saransk, 1994. 421 p.
2. Hropanjuk V. N. Teorija gosudarstva i prava [Theory of the state and law]. Under the editorship of V. G. Strekozov. Moscow, 1998. 342 p.
3. Karpec I. I. Problemy prestupnosti [Crime problems]. Moscow, 1969. 254 p.
4. Problemy juridicheskoy otvetstvennosti [Problems of legal responsibility]. Ryazan, 2013. 215 p.
5. Zakopyrin V. N. Aktual'nye voprosy sovershenstvovaniya administrativno-jurisdikcionnoj dejatel'nosti komissij po delam nesovershennoletnih i zashhite ih prav po delam ob administrativnyh pravonarushenijah [Topical issues of enhancement of administrative and jurisdictional activities of the commissions on affairs of minors and protection of their rights on cases of administrative offenses]. Vestnik Rjazanskogo filiala Moskovskogo universiteta MVD Rossii – Bulletin of the Ryazan branch of the Moscow university Ministry of Internal Affairs of Russia, 2007, no. 1, pp. 101–107.
6. Kljushnichenko A. P. Administrativnaja i obshhestvennaja otvetstvennost' nesovershennoletnih [Administrative and public responsibility of minors]. Kiev, 1980. 98 p.
7. Barilo T. S. Komissii po delam nesovershennoletnih [Commissions on affairs of minors]. Kiev, 1971. 126 p.
8. Abdullaev Je. I. Problemy bor'by s administrativnymi pravonarushenijami nesovershennoletnih [Problems of fight against administrative offenses of minors]. Sovetskoe gosudarstvo i pravo – Soviet state and law, 1986, no. 10, pp. 122–123.
9. Veremeenko I. I. Administrativno-pravovye sankcii [Administrative legal sanctions]. Moscow, 1975. 204 p.
10. Zakopyrin V. N. Administrativnyj status komissij po delam nesovershennoletnih. Dis. kand. jurid. nauk [Administrative status of the commissions on affairs of minors. Cand. legal sci. diss.]. Moscow, 2006. 224 p.

**АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ЗВЕРЕВ,**кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафедры административного  
и финансового права,  
e-mail: zver83@list.ru;**ЮЛИЯ АЛЕКСЕЕВНА ШМЕГЕЛЬСКАЯ,**курсант 4-го курса юридического факультета  
(Академия ФСИН России)**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАПРЕТОВ И ОГРАНИЧЕНИЙ  
В ОТНОШЕНИИ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

**Реферат:** в статье рассматриваются ограничения и запреты в отношении сотрудников уголовно-исполнительной системы, а также запреты для сотрудников правоохранительных органов в зарубежных странах.

Сотрудники уголовно-исполнительной системы, осуществляя свою профессиональную деятельность, обладают определенным правовым статусом. Они выполняют обязанности и пользуются правами в пределах своей компетенции по занимаемой должности в соответствии с действующим законодательством. При исполнении служебных обязанностей сотрудник находится под защитой государства. Никто, кроме органов и должностных лиц, прямо уполномоченных на то законом, не вправе вмешиваться в его деятельность. Кроме того, на сотрудников распространяются правовые запреты и ограничения для сдерживания негативных проявлений, стимулирования их социально полезного поведения в осуществлении ими служебной деятельности.

Устанавливая ограничения, государство создает условия, которые обеспечивают достойную жизнь каждого члена общества, а также признание его прав, что является гарантией укрепления благополучия и безопасности государства.

**Ключевые слова:** запреты, ограничения, сотрудники уголовно-исполнительной системы, государственные служащие, государственная служба.

**Ю**ридические запреты и ограничения позволяют наиболее результативно регулировать общественные отношения. Юридические запреты – это запрещение совершать то или иное деяние под угрозой административного наказания, а ограничения – это ограничение тех или иных прав лиц, которые по своей сути уже являются их обязанностью.

Как отмечает В. А. Козбаненко, «исходя из негативного исторического опыта злоупотреблений чиновников в рабовладельческих, феодальных и ранних буржуазных государствах, общество выявило необходимость установления для чиновников государственного аппарата ряда правоограничений, основной задачей которых выступают правовая охрана граждан от произвола и борьба с такими пагубными явлениями, как служебные злоупотребления и коррупция в органах государственной власти» [3, с. 93]. Действительно, установление запретов и ограничений в отношении сотрудников уголовно-исполнительной системы (УИС) необходимо, так как они наделены специфическими правами и обязанностями, а значит, нужно и ограничение их прав, а именно установ-

ление для них административных запретов и ограничений с целью искоренения злоупотреблений своими правами.

Административно-правовой статус сотрудников УИС состоит из таких элементов, как обязанности, права, ограничения и запреты на службе, юридические гарантии и юридическая ответственность.

Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» и постановление Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» являются правовой базой деятельности сотрудников УИС.

Так, в Законе Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» не указано ни ограничений, ни запретов в отношении сотрудников УИС.

Согласно ст. 8, 9, 59 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации (далее – Положение) дается ряд ограничений в отно-

шении сотрудников. Поступить на службу имеет право только полностью дееспособный гражданин РФ не моложе 18 и не старше 40 лет, имеющий образование не ниже среднего – на должности рядового и младшего начальствующего состава, а также имеющие среднее специальное или высшее образование – на должности среднего и старшего начальствующего состава. В порядке исключения на должности среднего начальствующего состава принимаются граждане, окончившие специальные курсы по программе.

Гражданин Российской Федерации не может быть принят на службу, если он вступившим в силу решением суда признан недееспособным или ограниченно дееспособным; имел или имеет судимость; не подлежит уголовному преследованию за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, за исключением уголовных дел частного обвинения, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием. Кроме того, сотрудникам, состоящим между собой в близком родстве или свойстве, не разрешается проходить службу в одном и том же органе, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Если говорить о запретах, то 21 ноября 2011 г. в Положение введена ст. 9.1, которая закрепила ограничения, запреты и обязанности, связанные с прохождением службы. Однако она не содержит ограничений, а лишь отсылает к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции» и к ст. 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которые и содержат запреты в отношении сотрудников, а именно:

получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц;

заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также участвовать в управлении хозяйствующим субъектом (за исключением жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости и профсоюза, зарегистрированного в установленном порядке);

заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности;

быть поверенными или иными представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, если иное не предусмотрено федеральными законами;

использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности;

допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей и т. д.

Остановимся на двух запретах. Так, сотрудникам правоохранительных органов запрещено заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц. Этот запрет в первую очередь носит антикоррупционный характер.

Коррупция самым негативным образом сказывается на развитии экономики и социальной инфраструктуры, разъедая в первую очередь органы государственной власти и управления. Она позволяет нарушителям уходить от юридической ответственности за совершение противоправных деяний. Это порождает безнаказанность и способствует падению престижа судебных и правоохранительных органов, в целом государственной власти в глазах населения [4, с. 5].

Что касается опыта зарубежных стран, то Великобритания является одной из первых стран, которая приняла Закон «О предотвращении коррупции». США первыми приняли Закон «О коррупционной деятельности за рубежом». В 1974 г. в Гонконге была создана комиссия по противодействию коррупции, которая осуществила тихую революцию в обществе и нанесла ощутимый удар по коррупционной деятельности чиновников [2, с. 78].

Для большинства стран мира характерен запрет на занятие сотрудниками правоохранительных органов предпринимательской деятельностью. Так, в Великобритании данный запрет распространяется не только на самого сотрудника, но и отчасти на членов его семьи. В соответствии с Законом Соединенного Королевства служащему, или его супругу, или любому родственнику в семье, проживающему с ним, запрещено держать лицензию на продажу алкоголя, лицензии и разрешения, связанные с букмекерской деятельностью или развлекательными центрами, либо иметь доли собственности в любой такой лицензии или разрешении, что может повлечь за собой имущественную выгоду. Это связано с тем, что сотрудникам правоохранительных органов или членам их семей нежелательно нести ответственность за деятельность букмекерских контор, пабов, ночных клубов и танцевальных залов. Они относятся к тем видам учреждений, в которых нарушения закона, вероятно, будут время от времени иметь место, и недопустимо, чтобы сотрудник был непосредственно связан с ними. Таким образом, данный запрет для сотрудников правоохранительных органов уста-

навливают конкретные виды деятельности, которыми запрещено заниматься данным лицам.

В Германии согласно Закону «О борьбе с коррупцией» для государственных служащих было введено ограничение возможности заниматься дополнительной оплачиваемой деятельностью, ужесточены меры наказания за недекларирование полученных доходов и подарков.

Было бы вполне рационально учесть опыт Канады. Государственная служба Канады признается одной из самых коррупционно независимых. Принятый в 1985 г. Кодекс поведения государственных служащих Канады предоставил возможность отдельным категориям государственных служащих заниматься установленными видами предпринимательской деятельности параллельно с государственной службой.

Между тем законодательство о государственной службе Канады содержит комплекс административных запретов, связанных с совместительством на государственной службе. Запреты касаются тех аспектов совместительства, которые могут вызывать конфликт интересов на государственной службе [1, с. 28].

Опыт Канады в сфере реализации административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации заслуживает внимания, поскольку в этой стране сформирована достаточно эффективная государственная служба.

В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» государственным гражданским служащим в соответствии с ч. 2 ст. 14 разрешается с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов. Что касается сотрудников УИС, то такого права они не имеют. По нашему мнению, сотрудникам УИС необходимо предоставить право на иную оплачиваемую работу, если это не приводит к конфликту интересов. В современный период в связи с обострением экономического кризиса страна переходит на политику жесткой экономии. Данное обстоятельство привело к сокращению сотрудников правоохранительных органов и к снижению заработной платы. В результате этого многие из них нуждаются в дополнительной заработке для обеспечения достойной жизни себе и своей семье. Сотрудникам следует предоставить возможность выбора дополнительной работы. К подобной деятельности можно отнести работу в охранном предприятии, подработку в такси, оказание частных юридических услуг для различных слоев населения и т. д. Таким образом, необходимо закрепление такого права за сотрудниками УИС, так как в европейских странах есть такой положительный опыт.

Рассмотрим запрет на принятие вознаграждения от физических и юридических лиц в связи с выполнением должностных (служебных) обязанностей. В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в п. 6 ст. 17 установлен абсолютный запрет на получение государственным служащим подарков и иных вознаграждений от физических и юридических лиц. Статья 575 Гражданского кодекса Российской Федерации разрешает государственным служащим и служащим органов муниципальных образований принимать обычные подарки (стоимость которых не превышает 3 тыс.) в связи с должностным положением или исполнением служебных обязанностей. Данный запрет не распространяется на получение подарков в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями.

Следовательно, возникает противоречие между данными нормативными актами и можно сделать вывод о том, что в настоящее время не существует такого нормативно-правового акта, который полностью урегулировал бы прохождение службы в правоохранительных органах, в том числе в УИС, а соответственно установил административно-правовые запреты и ограничения в отношении сотрудников, устранил бы все противоречия при прохождении службы, а также установил ответственность за их нарушение и конкретное наказание.

Необходимо также учитывать опыт стран зарубежья. Так, содержание концепций предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств преимущественно сводится к детальному определению административно-правового положения государственного служащего.

Во многих зарубежных государствах большое внимание уделяется нормам административной этики служащих. Этические стандарты играют важную роль в административно-правовом механизме предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы.

Одним из действенных административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы ведущих зарубежных государств является материальное обеспечение государственных служащих. Высокая заработная плата позволяет сохранять на службе профессиональные и честные кадры.

Таким образом, для противодействия коррупции в Российской Федерации необходимо: обеспечение достойной оплаты труда сотрудников правоохранительных органов, а также набора социальных льгот, которые стимулировали бы их труд, в том числе высоких пенсий; формирование режи-

ма информационной открытости в их деятельности; создание эффективных механизмов контроля и надзора за служебной деятельностью государственных и муниципальных служащих.

В заключение необходимо отметить, что опыт индустриально развитых зарубежных государств в

реализации административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы заслуживает самого внимательного изучения и частично может быть использован в законодательстве о государственной службе Российской Федерации.

### Список литературы

1. Ермилин И. Законодательство Канады: что такое «конфликт интересов»? // Советская юстиция. 1990. № 23. С. 28–30.
2. Карагодин Н. Формирование корпуса государственных служащих: зарубежный опыт для России // Международная экономика и международные отношения. 1993. № 2. С. 78–90.
3. Козбаненко В. А. Правовой статус государственных гражданских служащих: структура и содержание : учебник. М., 2003.
4. Костенников М. В., Куракин А. В. Административный запрет как средство противодействия коррупции в системе государственной службы : учеб. пособие. М., 2015. 127 с.

**ANDREY VLADIMIROVICH ZVEREV,**

phd in law,  
senior lecturer, administrative and financial law department,  
e-mail: zver83@list.ru;

**YULIA ALEKSEEVNA SHMEGEL'SKAJA,**

cadet of the 417th educational group  
(Academy of the FPS of Russia)

## ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF PROHIBITIONS AND RESTRICTIONS ON LAW ENFORCEMENT OFFICERS OF THE RUSSIAN FEDERATION AND FOREIGN COUNTRIES

**Abstract:** in article restrictions and prohibitions on the staff of penal system, and also prohibitions for law enforcement officers in foreign countries are considered.

Staff of penal system, performing the professional activity, possess a certain legal status. They carry out obligations and have the rights within the competence on a post according to the current legislation. On duty the employee is under protection of the state. Nobody, except bodies and the officials who are directly authorized on that by the law having the right to interfere with its activities. Besides, legal prohibitions and restrictions for control of negative manifestations, stimulation of their socially useful behavior in implementation of office activities by them extend to employees.

Setting restrictions, the state creates conditions which provide worthy life of each member of society, and also recognition of its rights that is a guarantee of strengthening of wellbeing and safety of the state.

**Key words:** prohibitions, restrictions, staff of criminal and executive system, government employees, public service.

### References

1. Ermilin I. Zakonodatel'stvo Kanady: chto takoe «konflikt interesov»? [Legislation of Canada: what is conflict of interest?]. Sovetskaja justicija – Soviet justice, 1990, no. 23, p. 28.
2. Karagodin N. Formirovanie korpusa gosudarstvennyh sluzhashhih: zarubezhnyj opyt dlja Rossii [Forming of the case of government employees: foreign experience for Russia]. Mezhdunarodnaja jekonomika i mezhdunarodnye otnoshenija – International economy and international relations, 1993, no. 2, p. 78.
3. Kozbanenko V. A. Pravovoj status gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih: struktura i sodержanie [Legal status of the government civil servants: structure and content]. Moscow, 2003.
4. Kostennikov M. V., Kurakin A. V. Administrativnyj zapret kak sredstvo protivodejstvija korrupcii v sisteme gosudarstvennoj sluzhby [An administrative prohibition as means of counteraction of corruption in system of public service]. Moscow, 2010.



**СЕРГЕЙ АЛЕКСЕЕВИЧ КУТЯКИН,**кандидат юридических наук, доцент,  
доцент Института подготовки государственных  
и муниципальных служащих,  
e-mail: Kutiakin@yandex.ru;**АЛЕКСАНДР ВЛАДИМИРОВИЧ КУТЯКИН,**студент Института подготовки государственных  
и муниципальных служащих  
(Академия ФСИН России)

## КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО И ОРГАНИЗАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КРИМИНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ОСУЖДЕННЫХ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

**Реферат:** статья содержит краткий анализ подхода к современной концепции противодействия криминальной организации осужденных в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы России.

По нашему мнению, в уголовно-процессуальном законодательстве следует максимально точно ограничить круг субъектов, по отношению к которым может быть применена мера пресечения в виде заключения под стражу. Главным критерием при принятии судом решения об избрании меры пресечения должны выступать не формальные признаки личности подозреваемого или обвиняемого и деяния, в совершении которого он подозревается или обвиняется, а то, насколько социально опасен этот человек. С этой целью мы предлагаем назначать судебно-психологическую экспертизу лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления, чтобы определить их индивидуально-психологические особенности, способные существенно повлиять на поведение субъекта и формирование у него намерений совершить преступление, уклониться от следствия и суда, воспрепятствовать нормальному ходу уголовного судопроизводства.

**Ключевые слова:** «воры в законе», концепция, криминальная организация, осужденные, противодействие преступности, судебно-психологическая экспертиза, тюрьмы, уголовно-исполнительная система, уголовно-процессуальный закон.

Основные положения современной концепции противодействия криминальной организации осужденных прямо вытекают из Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, которая предполагает создание в местах лишения свободы условий, препятствующих возникновению сообщества осужденных и функционирующих на его основе организованных криминальных структур [1]. Концепция предусматривает серьезные изменения в видах исполнения наказаний, связанных с лишением свободы. Планируется создание тюрем с различными видами режимов для особо опасных преступников. При этом, по замыслу авторов реформы, исправительные колонии как вид исправительного учреждения подлежат ликвидации. Совершеннолетние осужденные мужского пола в зависимости от тяжести совершенного преступления, наличия рецидива и факта отбывания наказания за совершенное ранее

преступление в местах лишения свободы будут отбывать наказание в тюрьмах и колониях-поселениях. В свою очередь, тюрьмы будут подразделяться на два основных вида в расчете на преступников-рецидивистов и лиц, осужденных к лишению свободы впервые. Таким образом, основное положение концепции противодействия криминальной организации осужденных заключается в дезорганизации ее внутренней социальной структуры.

Мы считаем, что ликвидация исправительных колоний и приход на смену им тюрем позволит значительно ослабить организационную основу криминального объединения содержащихся там лиц. Во-первых, по мере ликвидации исправительных колоний исчезнет и существующее в них сообщество осужденных как отрицательная социальная среда, а вместе с тем отомрут и действующие на его основе их организационные структуры криминального характера. Во-вторых, в результате

реформы наиболее активная часть этой криминальной организации будет содержаться на тюремном режиме, поэтому лидеры и другие наиболее активные чиновники криминальной организации будут изолированы от остальных осужденных, что позволит устранить их непосредственное влияние на других и ослабить, а в некоторых случаях и разрушить внутриорганизационные связи криминальной организации. Реформа направлена также на то, чтобы исключить из практики мест лишения свободы противоправные способы противодействия криминальной организации осужденных со стороны администрации. Во многом достижению этой цели будут способствовать существующие в тюрьмах порядок и условия содержания находящихся там лиц. У администрации тюрем фактически отпадет необходимость применения к членам криминальной организации осужденных чрезмерно жестких, а иногда и противозаконных дисциплинарных мер, что будет компенсировано за счет строгого тюремного режима, изоляции от их рефренового окружения и, как следствие, значительного снижения их противоправной активности.

Следует отметить, что идея изоляции «воров» и «блатных» в тюрьмах (как, впрочем, и остальные идеи реформы) не нова. Она уже осуществлялась и дала определенные положительные результаты в 50–60-е годы XX столетия. Именно в этот период в стране фактически было покончено с преступной организацией «воров в законе».

Одна из основных идей реформы уголовно-исполнительной системы (УИС) заключается в значительном сокращении количества осужденных в местах лишения свободы. Лица, которые совершили гораздо менее значимые преступления, должны иметь возможность понести наказание без лишения их свободы, без разрыва их социальных связей. Это позволит избежать деформации их личности, которая неизбежна в местах лишения свободы. Нередко вместе с лидерами преступной среды, чья повседневная жизнь строится на основе неписаного кодекса поведения, уголовных традициях и ритуалах криминальной субкультуры, содержатся впервые осужденные и криминально не зараженные лица.

Осуществление указанной идеи предполагает:

- значительное сокращение применения арестов в качестве меры пресечения на досудебной стадии уголовного судопроизводства;
- отнесение к административным деликтам и снабжение административной преюдицией части уголовно наказуемых деяний, не представляющих значительной общественной опасности;
- расширение сферы применения наказаний, не связанных с изоляцией от общества.

Принятые меры не только позволят уменьшить количество лиц, содержащихся в местах лишения свободы, но и приведут к дефициту ресурсного обеспечения деятельности криминальной организации осужденных. Криминальная организация осужденных в местах лишения свободы существует во многом благодаря человеческим и материальным ресурсам сообщества осужденных. Дефицит ресурсного обеспечения ее деятельности неизбежно возникнет:

- а) при изоляции ее членов от других осужденных;
- б) значительном сокращении количественного состава сообщества осужденных;
- в) разобщении оставшихся членов сообщества осужденных путем их строгой изоляции в условиях покамерного содержания на тюремном режиме.

Одно из направлений реализации концепции противодействия криминальной организации осужденных в местах лишения свободы – сокращение количества лиц, заключенных под стражу, поэтому мы считаем необходимым внести в действующее уголовно-процессуальное законодательство изменения, обуславливающие исключительный характер этой меры пресечения.

По нашему мнению, в уголовно-процессуальном законе следует максимально точно ограничить круг субъектов, по отношению к которым может быть применена мера пресечения в виде заключения под стражу.

Мы считаем, что главным критерием при принятии судом решения об избрании меры пресечения должны выступать не формальные признаки личности подозреваемого или обвиняемого и деяния, в совершении которого он подозревается или обвиняется, а то, насколько социально опасен этот человек. Следовательно, не столько преступление, сколько преступник должен выступать основным предметом судебного исследования на этой стадии уголовного судопроизводства. Даже убийца, совершивший преступление из ревности или мести, иногда представляет в дальнейшем меньшую опасность для общества, чем профессиональный вор, мошенник, наркодилер.

Мера пресечения в виде заключения под стражу должна нести в себе функцию защиты общества от человека, от которого нельзя другим способом защититься. Именно такую категорию лиц представляют профессиональные преступники, и в первую очередь «воры» и «авторитеты», составляющие в местах лишения свободы наиболее активную часть криминальной организации осужденных и фактически представляющие собой «катализатор» возникновения этой преступной организации.

Человек, который находится под арестом до суда, с высокой долей вероятности получит в качест-

ве наказания реальное лишение свободы и отправится в колонию. Основные причины этого заключаются в том, что, во-первых, органы предварительного расследования и суд не всегда в достаточной степени исследуют личность преступника, во-вторых, суд во многом является заложником существующего уголовного закона, который не дифференцирует подсудимых на неформальные категории, существующие в преступном мире. При этом лидеры и другие активные участники криминальной организации, попав в места лишения свободы и отбыв срок наказания, практически не меняются в своей нравственной сущности и не исправляются, продолжая оставаться теми, кем они были ранее, а именно людьми с криминальными установками, профессиональными преступниками. В отличие от этой категории преступников лица, не имеющие криминальных установок, будучи осужденными к лишению свободы, претерпевают под воздействием существующей там социальной среды негативные изменения в своей нравственной сущности. В дальнейшем, после освобождения, эти нравственные изменения в значительной степени становятся препятствием для их социальной реабилитации.

Учитывая изложенное, мы считаем, что в тех случаях, когда в ходе уголовного судопроизводства решается вопрос о применении в качестве меры пресечения заключения под стражу, суд должен исследовать личность подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления. С этой целью необходимо назначать судебно-психологическую экспертизу лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, чтобы определить индивидуально-психологические особенности человека, способные существенно повлиять на поведение субъекта и формирование у него намерений совершить преступление, уклониться от следствия и суда, воспрепятствовать нормальному ходу уголовного судопроизводства. При проведении судебно-психологической экспертизы устанавливаются ведущие, упрочившиеся мотивы поведения человека и мотивация его отдельных поступков как важных психологических обстоятельств, характеризующих личность подозреваемого или обвиняемого. Основное значение судебной экспертизы индивидуально-психологических особенностей личности состоит в том, что экспертное заключение может быть использовано в целях индивидуализации как применения в отношении подозреваемого или обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу, так и его последующей уголовной ответственности и наказания.

Судебно-психологическая экспертиза может проводиться амбулаторно и в зале судебного заседания. При амбулаторном варианте психолог производит экспертное исследование в любом удоб-

ном для него месте по договоренности с лицом, производящим предварительное расследование, а в зале судебного заседания – непосредственно в ходе рассмотрения ходатайства лица, производящего предварительное расследование об избрании в отношении подозреваемого или обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу.

Судебно-психологическая экспертиза может быть проведена одним экспертом или комиссией экспертов. Закон не оговаривает точного количества экспертов, которым следует поручить производство психологической экспертизы. Мы считаем, что наиболее предпочтительным является участие в производстве такой экспертизы не менее двух экспертов, что вызвано сложностью данного вида исследования. В основном это обусловлено тем, что возможность обмена мнениями и коллегиальность суждений в значительной мере уменьшают затруднения и ошибки единоличного исследования.

На основании изложенного предлагаем новую редакцию нормы уголовно-процессуального права, регламентирующей обстоятельства, учитываемые при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу: «При решении вопроса о применении в качестве меры пресечения заключения под стражу необходимо учитывать следующие основания: обоснованные и подтвержденные достоверными сведениями и результатами судебно-психологической экспертизы данные о том, что подозреваемый или обвиняемый может продолжать заниматься преступной деятельностью или воспрепятствовать производству по уголовному делу.

Заключение под стражу в качестве меры пресечения применяется по судебному решению в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступлений после проведения соответствующей судебно-психологической экспертизы».

На наш взгляд, данная законодательная поправка позволит не только существенно сократить количество содержащихся в следственных изоляторах (СИЗО) лиц, но и дифференцировать преступников по степени их криминальной зараженности.

Одна из идей концепции противодействия криминальной организации осужденных заключается в создании системы стимулов для их законопослушного поведения: «В системе исполнения наказаний должна быть создана и эффективно действовать система социальных лифтов, которые позволят человеку выбраться из критической ситуации, если он этого хочет. Эта система должна быть прозрачной и понятной для осужденных. Практическая реализация этой идеи в условиях тюрем предполагает, по нашему мнению, проведение следующих мероприятий:

– изучение личности вновь прибывшего осужденного, в том числе определение его статуса в

преступной среде и принадлежности к криминальной организации осужденных;

- выработка на этой основе методов воздействия на его мотивационную сферу;

- определение степени психологической совместимости с содержащимися в этом учреждении осужденными, в том числе являющимися членами криминальной организации;

- подбор сокамерников, чье психологическое воздействие не будет способствовать совершению им правонарушений;

- изменение или ухудшение условий содержания в зависимости от его поведения во время отбывания наказания.

На наш взгляд, наиболее эффективная организация работы по изучению личности вновь прибывших осужденных предполагает их одиночное содержание на первоначальном этапе тюремного заключения.

К числу факторов, отрицательно влияющих на эффективность противодействия криминальной организации осужденных, относятся организационная разобщенность его субъектов (МВД, ФСБ, СК, ФСИН России и т. д.) и организационное единство криминальной организации осужденных, действующей в масштабах государства. Как уже отмечалось, криминальная организация осужденных не ограничивается рамками мест лишения свободы и распространяет свое влияние далеко за их пределами. Главная часть этой преступной организации, как и ее основные лидеры, находится на свободе. Во многом это обусловлено тем, что существующий порядок назначения и исполнения уголовных наказаний в РФ не соответствует криминологической ситуации не только в местах лишения свободы, но и в обществе в целом.

Дальнейшее развитие концепции противодействия криминальной организации осужденных невозможно без уголовно-правовой оценки этого криминального феномена как преступного сообщества (преступной организации). Для решения этой проблемы действующей в нашем государстве власти необходимо проявить политическую волю и законодательно признать «воровское» сообщество преступной организацией. Таким, по нашему мнению, должен быть первый этап реализации концепции противодействия криминальной организации осужденных в местах лишения свободы.

**Выводы.** Система ФСИН России в том виде, в каком она существует сейчас, не способна в полной мере отвечать требованиям времени и обеспе-

чивать достижение цели исправления осужденных. Ликвидация исправительных колоний и введение им на смену тюрем позволит значительно сократить криминальное сообщество в местах лишения свободы, дезорганизовать его организационную структуру, исключить негативное влияние его лидеров на остальных осужденных путем их изоляции в условиях тюремного режима.

Следует выработать единую нормативно-правовую базу организации противодействия криминальной организации осужденных в местах лишения свободы, для чего необходимо принять ведомственный нормативно-правовой акт «О мерах по противодействию формированию и противоправной деятельности криминальной организации осужденных в уголовно-исполнительной системе России».

Важное направление противодействия криминальной организации осужденных в условиях СИЗО – сокращение количества лиц, заключенных под стражу. Когда в ходе уголовного судопроизводства решается вопрос о применении меры пресечения в виде заключения под стражу, суд должен назначать судебно-психологическую экспертизу лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления. Основное значение экспертизы состоит в том, что экспертное заключение может быть использовано в целях индивидуализации применения в отношении подозреваемого или обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу, а также его последующей уголовной ответственности и наказания.

Одна из ключевых основ концепции противодействия криминальной организации осужденных видится нам в изменении содержания целей деятельности УИС. Мы считаем целесообразным законодательно признать основной целью деятельности УИС противодействие преступности посредством исполнения уголовного наказания. Задачами УИС должны являться: обеспечение охраны прав, свобод и законных интересов осужденных и лиц, заключенных под стражу; обеспечение порядка и условий исполнения и отбывания наказания, а также меры пресечения в виде заключения под стражу; предупреждение преступности в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы; оказание осужденным помощи в их исправлении и социальной реабилитации. В связи с этим переименовать исправительные учреждения в учреждения, исполняющие наказания (исполнительные учреждения).

### Список литературы

1. Кутякин С. А. Организация противодействия криминальной оппозиции в уголовно-исполнительной системе России : монография. Рязань, 2012. 169 с.

**SERGEY ALEKSEEVICH KUTJAKIN,**

phd in law, associate professor,  
associate professor, institute of training of the government and local government officers,  
e-mail: Kutiakin@yandex.ru;

**ALEXANDER VLADIMIROVICH KUTJAKIN,**

student, institute of training of the government and local government officers  
(Academy of the FPS of Russia)

**CONCEPTUAL BASES OF LEGAL AND ORGANIZATIONAL SUPPORT  
OF COUNTERACTION OF THE CONVICTS CRIMINAL ORGANIZATION  
IN THE CONDITIONS OF THE REFORMING OF THE RUSSIAN PENAL SYSTEM**

**Abstract:** the article contains the short analysis of author's approach to the modern concept of counteraction of to the convicts criminal organization in correctional facilities of the Russian penal system.

According to authors in the criminal procedure legislation it is necessary to limit most precisely a circle of subjects in relation to whom the measure of restraint in the form of detention can be applied. The main criterion of court making-decision process on selection of a restraint measure not formal signs of the identity of the suspect or defendant and act of which making he is suspected or accused shall act, and that, this person is how socially dangerous. For this purpose authors suggest to assign judicial and psychological examination of the person, suspect or defendant of crime commitment to determine their individual and psychological features capable it is essential to affect behavior of the subject and forming of intentions at it to commit a crime, to evade from a consequence and court, to prevent the normal course of criminal justice.

**Key words:** «code-bound criminals», concept, criminal organization, convicts, counteraction of crime, judicial and psychological examination, prisons, penal system, criminal procedure law.

**References**

1. Kutjakin S. A. Organizacija protivodejstvija kriminal'noj oppozicii v ugovovno-ispolnitel'noj sisteme Ros-sii [The organization of counteraction of criminal opposition in penal system of Russia]. Ryazan, 2012. 169 p.

**ЛЮДМИЛА ВЛАДИМИРОВНА ПАВЛОВА,**кандидат юридических наук, доцент,  
начальник кафедры  
административного и финансового права  
(Академия ФСИН России),  
e-mail: lyupavlova@yandex.ru**О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ОСНОВ  
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ  
ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ  
ЛИНЕЙНЫХ ОТДЕЛОВ МВД РОССИИ НА ТРАНСПОРТЕ**

**Реферат:** в статье рассмотрены некоторые аспекты совершенствования деятельности подразделений по делам несовершеннолетних линейных отделов МВД России на транспорте. Рост преступности несовершеннолетних на объектах железнодорожного транспорта обусловлен различными факторами. Отдельные причины, влияющие на степень роста подростковой преступности, кроются в недостатках организационных основ деятельности подразделений по делам несовершеннолетних, а также в отсутствии должного взаимодействия в профилактической работе между подразделениями по делам несовершеннолетних и другими субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Предложены меры, направленные на совершенствование организационных основ деятельности подразделений по делам несовершеннолетних, которые позволят наиболее эффективно предупредить безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на объектах железнодорожного транспорта.

**Ключевые слова:** правонарушение, безнадзорность, предупреждение, несовершеннолетние, линейные отделы МВД России на транспорте.

Деятельность подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации регулируется Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации», а также рядом других нормативных актов. Данные нормативно-правовые акты закрепляют, что подразделения по делам несовершеннолетних проводят различные виды работ, например, осуществляют индивидуальную профилактическую работу; выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и (или) антиобщественных действий или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния, а также родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних, и в установленном

порядке вносят предложения о применении к ним мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Несмотря на принимаемые линейными отделами МВД России на транспорте меры, оперативная обстановка по линии борьбы с преступностью несовершеннолетних на транспорте остается сложной, что обязывает инспекторов подразделений по делам несовершеннолетних решать ряд важных задач.

Рост преступности несовершеннолетних на объектах железнодорожного транспорта обуславливается различными факторами. Однако необходимо подчеркнуть, что одной из причин, влияющих на степень роста подростковой преступности, является отсутствие должного взаимодействия в профилактической и оперативно-розыскной работе между подразделениями по делам несовершеннолетних и отделами уголовного розыска. Оперативный состав уголовного розыска обязан активно использовать имеющиеся в его распоряжении средства по предупреждению преступлений несовершеннолетних, пресечению деятельности преступных групп из числа подростков, выявлению и разоблачению организаторов и подстрекателей, а

также лиц, вовлекающих их в пьянство, наркомаанию и иную антиобщественную деятельность. Для более успешного решения этой задачи сотрудники уголовного розыска должны прежде всего в совершенстве владеть оперативной обстановкой, быть осведомленными обо всех лицах, склонных к правонарушениям, и знать условия, способствующие их совершению. Можно предположить, что из-за отсутствия оперативной информации у оперуполномоченного уголовного розыска не было своевременно предотвращено значительное число преступлений. В связи с этим уголовному розыску необходимо принять меры к повышению уровня оперативной осведомленности о несовершеннолетних, ведущих антиобщественный образ жизни, причастных к подготовке и совершению преступлений на объектах железнодорожного транспорта. Такое взаимодействие позволит сотрудникам уголовного розыска и подразделениям по делам несовершеннолетних осуществить комплекс конкретных профилактических мероприятий, более полно и рационально использовать силы и средства органов внутренних дел и общественности.

Практика и статистика свидетельствуют о том, что почти все подростки, совершающие преступления на общественном транспорте, объединяются в группы по месту жительства, оперативное обслуживание которых осуществляют городские или районные органы внутренних дел. Как показывает наше исследование и практика, линейные отделы МВД России на транспорте проводят недостаточную работу по выявлению подростков, избравших объекты транспорта для свободного времяпрепровождения и совершения правонарушений [1, с. 65]. Подростки, которые склонны к совершению таких действий, в результате плохого взаимодействия между органами внутренних дел, государственными и общественными организациями длительное время не выявляются, и соответствующие меры к ним не применяются. Мы установили, что до совершения преступления на учете в органах внутренних дел состояли около 40 % несовершеннолетних, из них дети в возрасте 14–15 лет – свыше 20 %, 13-летних – 8 %. До совершения преступления полиции не были известны свыше 60 % подростков, ведущих антиобщественный образ жизни. Следует обратить внимание и на тот факт, что значительное количество привлеченных к ответственности несовершеннолетних состояло на учете в территориальных органах внутренних дел, в то же время органам внутренних дел на транспорте они были неизвестны, хотя большинство из них (77 %) проживало в микрорайонах или поселках, непосредственно прилегающих к полотну железной дороги [1, с. 85]. Это свидетельствует о несовершенстве профилактических учетов несовершен-

летних в подразделениях линейных отделов МВД России на транспорте и в территориальных ОВД, а также на отсутствие между названными органами должного оперативного взаимодействия. Для линейных отделов МВД России на транспорте характерно, что несовершеннолетние правонарушители на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних не состоят. В соответствии с приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» информация в отношении таких подростков направляется в территориальные органы внутренних дел, где они ставятся на учет, а профилактическая работа проводится с ними совместно.

Предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних – сложная и трудная работа, требующая исключительно высокого профессионального мастерства, широкого кругозора тех, кто ей занимается. Учитывая сложность процесса предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, считаем, что данными вопросами должны заниматься высококвалифицированные специалисты, знающие детскую психологию, умеющие правильно оценить жизненные ситуации, в которые они попадают, способные принять соответствующие меры в каждом конкретном случае. Из этого вытекает необходимость комплектования подразделений по делам несовершеннолетних линейных отделов МВД России на транспорте такими кадрами, которые способны по своим деловым качествам справляться с возложенными на них обязанностями. Следует проявлять постоянную заботу о совершенствовании их профессионального мастерства. Очень важно, чтобы рядом с молодежью работали умудренные опытом сотрудники, которые в качестве наставников помогали бы быстрее им освоить дело. Однако следует отметить, что в настоящее время продолжается практика размывания профессионального ядра инспекторского состава подразделений по делам несовершеннолетних линейных отделов МВД России на транспорте. Остается крайне высокой сменяемость сотрудников, работающих по линии несовершеннолетних. Наше исследование показало, что более 48 % личного состава инспекторов подразделений по делам несовершеннолетних в Московском УВД на железнодорожном транспорте МВД России работают в службе менее трех лет. Профессиональная подготовка молодых сотрудников не обеспечивает эффективного выполнения возложенных на них задач и нуждается в совершенствовании [1, с. 89].

Учитывая изложенное, можно сделать вывод о том, что государством не учитывается должным

образом особая важность проблемы профилактики преступности несовершеннолетних, ее исключительное значение для будущего нации. Для наиболее результативной работы по профилактике совершения правонарушений необходимо проработать организационно-штатные меры с целью укрепления кадрового состава подразделений по делам несовершеннолетних и искоренения негативной практики использования инспекторского состава в работе, не связанной с их прямыми обязанностями.

Следует отметить, что принимаемые меры подразделений по делам несовершеннолетних, направленные на предупреждение антиобщественного образа жизни несовершеннолетних, совершающих правонарушения на объектах железнодорожного транспорта, требуют совершенствования. На сегодняшний день отсутствует комплексный подход к решению рассматриваемой проблемы со стороны социальных, педагогических работников, представителей комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, организации должного взаимодействия с правоохранительными органами. Серьезным пробелом является отсутствие полной информации об этих подростках в службах и ведомствах, занимающихся профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Эти недостатки касаются всех субъектов профилактики. К сожалению, полного, результативного взаимодействия пока не достигнуто. Только при отлаженном механизме взаимодействия между субъектами профилактики будет возможно предупреждение безнадзорности в целом и совершения правонарушений несовершеннолетними на объектах железнодорожного транспорта в частности. Подразделения по делам несовершеннолетних линейных отделов МВД России на транспорте во взаимодействии с другими субъектами профилактики должны обеспечить более результативное проведение следующего рода мероприятий, которые позволят осуществить наиболее эффективно предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на объектах железнодорожного транспорта:

- проведение рейдов на объектах железнодорожного транспорта с целью выявления безнадзорных, беспризорных несовершеннолетних на указанных объектах;

- проведение рейдов с целью выявления несовершеннолетних, совершающих правонарушения на объектах железнодорожного транспорта;

- своевременное выявление семей, ведущих антиобщественный образ жизни, в которых воспитываются дети;

- проведение с родителями бесед об их правах и обязанностях, закрепленных законодательством в области воспитания детей;

- проведение комплексных межведомственных профилактических операций на объектах железнодорожного транспорта;

- осуществление разъяснительной работы в образовательных учреждениях о вреде употребления наркотических средств, психотропных и (или) одурманивающих веществ, алкогольной и спирто-содержащей продукции, занятии проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством, о недопустимости совершения правонарушений;

- развитие у несовершеннолетних взглядов о здоровом образе жизни;

- организация совместных спортивных мероприятий образовательными учреждениями и линейными отделами МВД России на транспорте;

- проведение индивидуальной профилактической работы как с несовершеннолетними, так и с родителями;

- использование средств массовой информации для пропаганды здорового образа жизни, опасности нахождения на объектах транспорта и безопасности движения транспорта;

- разработка специализированных сайтов для несовершеннолетних для размещения информации о безопасном и правопослушном поведении на объектах железнодорожного транспорта и др.

Лишь при налаженном взаимодействии со всеми субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних можно говорить о совершенствовании деятельности подразделений по делам несовершеннолетних линейных отделов МВД России на транспорте.

### Список литературы

1. Павлова Л. В. Предупреждение правонарушений, совершаемых несовершеннолетними на объектах железнодорожного транспорта (по материалам Московской железной дороги) : монография. Рязань, 2010. 178 с.



**LYUDMILA VLADIMIROVNA PAVLOVA,**  
phd in law, associate professor,  
head, administrative and financial law department  
(Academy of the FPS of Russia),  
e-mail: lyupavlova@yandex.ru

**ABOUT ENHANCEMENT OF ORGANIZATIONAL BASES OF THE MINORS OFFENCES  
PREVENTION BY DIVISIONS FOR MINOR LINEAR DEPARTMENTS  
OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA ON TRANSPORT**

**Abstract:** in the article some aspects of activities enhancement of divisions for minor linear departments of the Ministry of Internal Affairs of Russia on transport are considered. Rise in crime of minors on objects of a rail transport is caused by various factors. The separate reasons influencing extent of growth of teenage crime are laid in shortcomings of organizational bases of activities of divisions for minors, and also in lack of necessary interaction in scheduled maintenance between divisions for minors and other subjects of neglect prevention and offenses of minors. The author envisages some provisions of enhancement of organizational bases activities of divisions for minors. The measures directed to their enhancement which will allow performing most effectively the prevention of neglect and offenses of minors on objects of a rail transport are proposed.

**Key words:** offense, neglect, prevention, minors, linear departments of the Ministry of internal affairs of Russia on transport.

**References**

1. Pavlova L. V. Preduprezhdenie pravonarushenij, sovershaemyh nesovershennoletnimi na obektah zheleznodorozhnogo transporta (po materialam Moskovskoj zheleznoj dorogi) [The prevention of the offenses made by minors on objects of railway transport (on materials of the Moscow railroad)]. Ryazan, 2010. 178 p.

**ЮЛИЯ ВИКТОРОВНА ПОМОГАЛОВА,**кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры гражданского и трудового права,  
(Воронежский институт ФСИН России),  
e-mail: ypomogalova@yandex.ru

**УЧАСТИЕ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ  
УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ  
В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ:  
НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

**Реферат:** в статье анализируется нормативное регулирование административного судопроизводства, участниками которого могут также выступать органы и учреждения уголовно-исполнительной системы.

Предметом исследования выступает комплекс теоретических и практических аспектов реализации институтов административного судопроизводства, обеспечивающих в том числе реализацию задач и функций пенитенциарных учреждений.

Цель работы – комплексный анализ современного состояния законодательства об административном судопроизводстве в контексте реформирования пенитенциарной системы; выявление проблем в правоприменительной деятельности по его реализации; выработка на этой основе предложений по совершенствованию правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Достижение поставленной цели обеспечивалось решением следующего ряда исследовательских задач: сравнительный анализ процессуальных отношений, складывающихся в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве; определение направлений совершенствования административного законодательства, обеспечивающего эффективную деятельность органов и учреждений ФСИН России.

Даны конкретные научно аргументированные предложения по дальнейшему совершенствованию административного законодательства в области осуществления административного судопроизводства.

Предлагается оптимизировать процессуальное законодательство, поскольку административное судопроизводство на данный момент распределено между арбитражными судами и судами общей юрисдикции, что не способствует целостности и концептуальной завершенности административного судопроизводства и не приведет к единообразию судебной практики по административным делам.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, административная юстиция, производство по делам об административных правонарушениях, административное дело, гражданское судопроизводство, уголовно-исполнительная система, юридическая помощь, публичные функции.

Статьей 118 Конституции РФ в качестве самостоятельной формы отправления судебной власти предусмотрено административное судопроизводство. В то же время «административное судопроизводство только тогда станет явлением, когда будут определены составляющие его процессуальные нормы, отличные от процессуальных норм, образующих конституционное, гражданское или уголовное судопроизводство» [4].

От административного судопроизводства следует отличать административную юстицию, которая включает в себя особый порядок разрешения административных споров (а не административных дел), при котором судебные или другие специальные государственные (квазисудебные) органы рассматривают жалобы на действия органов государственной

власти. Так, А. В. Пошивайлова полагает, что предметом административной юстиции являются далеко не все административные споры. Лишь некоторые из них составляют предмет административной юстиции – это административно-юстиционные споры, инициированные подвластной стороной и поставленные перед судом, против публичного акта органа власти и управления, нарушающего субъективное право или охраняемый законом интерес, с целью признания незаконными принятые органами государственной власти и их должностными лицами публичные акты или совершенные ими действия (бездействие) [8]. Таким образом, понятия «административная юстиция» и «административное судопроизводство» не равнозначны и неидентичны.

В научной литературе отсутствует единая точка зрения по вопросу понятия административного

судопроизводства [6, 8, 11], поскольку существуют две различные позиции о понимании и соотношении категорий «административное судопроизводство» и «производство по делам об административных правонарушениях». По мнению П. П. Серкова, «производство по делам об административных правонарушениях представляет собой самостоятельный правовой институт по отношению к административному судопроизводству. Его правовая природа, вытекающая из сфокусированных негативных явлений общественной жизни, а также способ материально-процессуального регулирования по определению не создает правовых предпосылок к тому, чтобы быть частью административного судопроизводства» [10].

Д. Н. Бахрах полагает, что «производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое субъектами государственной исполнительной власти, является частью административно-юрисдикционного процесса. Но если дела об административных правонарушениях рассматриваются судами, то это не административно-юрисдикционный процесс, а административное судопроизводство, не административная деятельность, а правосудие» [1].

Однако встречаются и противоположные точки зрения. По мнению М. С. Студеникиной, А. Б. Зеленцова, Е. А. Мурзиной, «под термином «административное судопроизводство» следует понимать два вида деятельности суда: 1) осуществление судом контрольных функций в отношении законности актов исполнительных органов государственной власти и их должностных лиц; 2) участие суда в рассмотрении дел об административных правонарушениях» [3, 5, 11].

Конституционный Суд РФ в своих решениях рассматривает производство по делам об административных правонарушениях в качестве административного судопроизводства, аргументируя данный вывод следующим образом. Судебная власть осуществляет правосудие посредством судопроизводства (ч. 2 ст. 118 Конституции РФ). Никакой другой задачи перед судом не стоит, равно как и отсутствуют иные, помимо указанных, формы его деятельности. Это означает, что урегулированный законодателем порядок рассмотрения судом тех или иных дел является судопроизводством, одной из четырех конституционно установленных его форм. В связи с этим производство по делам об административных правонарушениях является административным судопроизводством и должно расцениваться в таком качестве в той мере, в какой Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях урегулировал деятельность суда, невзирая на то что те же правила являются основой деятельности органов иной ветви власти

[6]. С принятием Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ) законодатель четко разделил рассматриваемые категории, указав, что положения КАС РФ не будут регулировать производство по делам об административных правонарушениях (ч. 5 ст. 1).

Однако в настоящее время административное судопроизводство «распределено» между арбитражными судами и судами общей юрисдикции. Исковые требования, вытекающие из норм частного права, подлежат рассмотрению по нормам Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (ГПК РФ) и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (АПК РФ); исковые требования, вытекающие из норм публичного права, судами общей юрисдикции рассматриваются по правилам КАС РФ, арбитражными судами – по правилам АПК РФ, сохраняющим производство по делам, возникающим из административных и иных публично-правовых отношений. Это не способствует целостности и концептуальной завершенности административного судопроизводства и не приведет к единообразию судебной практики по административным делам [9].

Была также анонсирована разработка единого гражданского процессуального кодекса, который должен будет унифицировать режим рассмотрения гражданских дел судами общей юрисдикции и арбитражными судами. Вместе с тем Концепция единого Гражданского процессуального кодекса была одобрена в условиях отсутствия КАС РФ, который был принят на опережение, что не могло не сказаться на его содержании и юридической технике.

Прежде всего следует отметить, что КАС РФ с концептуальной точки зрения сохраняет преемственность модели процессуального регулирования, заложенной в ГПК РФ. Оба кодекса имеют схожую структуру, общую логику построения составных частей, во многом совпадающее содержание общих положений. Однако в КАС РФ есть и совершенно новые положения. Достаточно активную позицию занимает суд в соответствии с КАС РФ. Так, в силу п. 6 ч. 3 ст. 135 КАС РФ при подготовке административного дела суд вправе истребовать доказательства по своей инициативе; производить замену ненадлежащего ответчика (ч. 1 ст. 43); приостанавливать исполнение обжалуемых судебных актов (ч. 1 ст. 306); вызывать свидетеля в судебное заседание по своей инициативе (ч. 4 и ч. 6 ст. 69 КАС РФ). Право по собственной инициативе истребовать необходимые доказательства предоставлено и суду апелляционной инстанции при подготовке административного дела к рассмотрению (ч. 1 ст. 306 КАС РФ), что недопустимо в граждан-

ском судопроизводстве. С учетом специфики административных споров нововведения представляются оправданными.

Согласно ч. 8 ст. 12 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации для получения юридической помощи осужденные могут пользоваться услугами адвокатов, а также иных лиц, имеющих право на оказание такой помощи. К сожалению, в законодательстве четко не определен круг иных лиц, имеющих право на оказание юридической помощи. Однако вполне реальна ситуация, когда осужденный просит удостоверить доверенность на представительство в судах своего близкого родственника с целью предоставления свиданий с ним без ограничения их числа продолжительностью до четырех часов, поэтому привлекают к себе внимание положения КАС РФ об особых требованиях к представителю и лицу, участвующему в качестве стороны по административному делу, в виде обязательного наличия высшего юридического образования (ст. 55, п. 2 ч. 2 ст. 125, ст. 126, ч. 9 ст. 208 КАС РФ). Сведения о высшем юридическом образовании административного истца, его представителя обязательно указываются в административном исковом заявлении (п. 2 ч. 2 ст. 125 КАС РФ), к которому должны прилагаться документы, подтверждающие наличие данного образования (п. 4 ч. 1 ст. 126 КАС РФ). Требование о наличии обязательного высшего образования, как представляется, во-первых, связано с особой сложностью, которая, как правило, присуща административным делам в силу особой значимости предмета публично-правового спора, во-вторых, способствует повышению эффективности судопроизводства, так как лицо, обладая специальными правовыми знаниями, может легко определять юридически значимые обстоятельства дела, средства их доказывания, применять различные процессуальные возможности, понимать содержание тех или иных процессуальных действий.

Основным недостатком КАС РФ выступает отсутствие решения вопроса о том, какую область правоотношений регулирует данный Кодекс и для каких соответствующих им категорий дел он устанавливает процессуальный порядок рассмотрения и разрешения. Хотя последовательность раскрытия в структуре КАС РФ административных дел в целом сохраняется (сначала названы дела о защите права, затем – дела обязательного судебного контроля), в составе раздела IV Кодекса они никак не структурированы. Кроме того, приведенный перечень вызывает и другие нарекания к содержанию и юридической технике. Так, отсутствует единый критерий дифференциации категорий дел.

Необходимо отметить, что в связи с принятием Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ

«О промышленной политике в Российской Федерации» имеет место законодательное закрепление понятия «специальный инвестиционный контракт» (ст. 16). Его особенностью является то, что он может быть заключен лишь между инвестором и публично-правовым образованием и направлен на создание, модернизацию и освоение производства промышленной продукции с предоставлением мер стимулирования по отношению к инвестору и иным лицам со стороны органов власти.

Еще одним примером осуществления публичных функций выступают соглашения о государственно-частном партнерстве, хотя российский законодатель не предусматривает такого рода соглашений. В общем виде соглашение о государственно-частном партнерстве можно определить как «соглашение о передаче публичным партнером (государственным, муниципальным или иным публично-правовым образованием) частному партнеру (лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность, – коммерческой организации, индивидуальному предпринимателю) функций по частичному или полному финансированию строительства, эксплуатации, реконструкции и управлению объектов социальной инфраструктуры, таких, например, как транспортная инфраструктура, инфраструктура жилищно-коммунального хозяйства, спортивные сооружения, школы, больницы и т. п.» [7].

Следует также отметить Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который регулирует определенный пласт отношений в части установления порядка участия в договорных обязательствах публичных образований, а также юридических лиц, финансируемых за счет средств бюджетов разного уровня.

Такое юридическое смешение в одном правовом институте норм частного и публичного права, безусловно, приводит к проблемам взаимодействия данных норм, к превалированию норм публичного права (об этом свидетельствует в том числе возможность применения мер административной ответственности) и, как следствие, к ограничению основных начал гражданского законодательства. В связи с этим интересной представляется позиция Высшего Арбитражного суда Российской Федерации о юридической природе договоров, заключаемых между публичными образованиями с одной стороны и частными лицами с другой, согласно которой если указанные в договоре «обязанности являются по своей природе публично-правовыми, они непосредственно связаны с выполнением органами муниципального образования властно-распорядительных функций, то соглашение, в котором муниципальное образование констатирует

вало наличие у него обязанностей исполнять предписания публичного законодательства, не может квалифицироваться как гражданско-правовая сделка» [2].

Однако А. В. Винницкий считает необходимым признание споров, связанных с публичными (административными) договорами, в качестве самостоятельной разновидности административных дел в ст. 1 КАС РФ и закрепление особенностей рассмотрения таких дел в рамках отдельной главы. Он также отмечает, что споры, связанные с государственным и муниципальным имуществом, не трактуются в качестве самостоятельной разновидности административных дел [2]. Вместе с тем с данным мнением трудно полностью согласиться. Например, имущество уголовно-исполнительной системы (УИС) находится в федеральной собственности и используется для осуществления поставленных перед УИС задач, поэтому достаточно распространен для защиты имущественных интересов УИС такой способ, как признание права (например, признание права оперативного управления на недвижимые вещи), применяемый в рамках гражданского судопроизводства. Если же рассматривать отношения по перераспределению государственного и муниципального имущества, то они однозначно представляют собой систему публично-правовых властных отношений.

В качестве способа защиты лица, находящиеся в местах лишения свободы, активно используют право на компенсацию морального вреда ввиду оспаривания действий и решений сотрудников УИС. Однако исковые требования, вытекающие из норм частного права, не могут разрешаться в рамках гражданского судопроизводства совместно с

требованиями публично-правового характера, разрешение которых происходит в ходе осуществления административного судопроизводства. Законодательно определена последовательность действий в данной ситуации, предполагающая приостановление производства по гражданскому или административному делу в связи с невозможностью его рассмотрения до разрешения другого административного или гражданского дела, рассматриваемого судом общей юрисдикции (абз. 6 ст. 215 ГПК РФ, п. 4 ч. 1 ст. 190 КАС РФ). Однако при последовательном рассмотрении сначала в порядке, предусмотренном КАС РФ, административного иска, а затем на основании ГПК РФ искового заявления о взыскании компенсации морального вреда возможны: «1) объективная задержка в защите нарушенных гражданских прав на период прохождения процедур административного судопроизводства; 2) избыточность процессуальных действий, влекущая удорожание процесса; 3) риск истечения сроков исковой давности, иных сроков для обращения в суд» [12]. Представляет интерес мнение А. В. Юдина о том, что правильным будет применение норм ГПК РФ для тех случаев, когда истец соединил несколько взаимосвязанных требований, возникающих из норм публичного и норм частного права. Ведь признание акта органа власти незаконным представляет для истца ценность не само по себе, а только как необходимое условие для удовлетворения последующего требования гражданско-правового характера.

Таким образом, хотя обладатель нарушенного права в очерченных законом рамках самостоятельно выбирает процессуальную форму защиты, сам этот выбор предопределяется характером спора.

### Список литературы

1. Административная ответственность (часть общая) : учеб. пособие / под ред. Д. Н. Бахраха. Екатеринбург, 2004.
2. Винницкий А. В. К вопросу о новых категориях административных дел в контексте проекта Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации // Актуальные проблемы административного судопроизводства : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Омск, 28 ноября 2014 г.) / отв. ред. Ю. П. Соловей. Омск, 2015. С. 64–66.
3. Зеленцов А. Б. Административно-правовой спор (теоретико-методологические подходы к исследованию) // Правоведение. 2000. № 1. С. 69.
4. Ильин А. В. К вопросу о возможности существования административного судопроизводства как отдельной процессуальной формы // Закон. 2013. № 4. С. 119–129.
5. Мурзина Е. А. Административное судопроизводство – самостоятельный вид осуществления судебной власти: понятие, предмет и особенности // Администратор суда. 2013. № 3. С. 19–23.
6. Новиков А. В. Административно-процессуальная форма: научные и правовые реалии // Административное право и процесс. 2015. № 11. С. 70–80.
7. Попондопуло В. Ф. Публично-частное партнерство: понятие и правовые формы // Арбитражные споры. 2014. № 2. С. 81.
8. Пошивайлова А. В. Особенности административно-юстиционного спора // Закон и право. 2004. № 1. С. 36–40.

9. Приженникова А. Н., Баранов В. А. Административное судопроизводство в системе судебной власти // *Lex russica*. 2014. № 6. С. 741–747.
10. Серков П. П. Производство по делам об административных правонарушениях как вид административного производства : монография. М., 2010.
11. Студеникина М. С. Процессуальные формы осуществления правосудия по административным делам // *Судебная реформа в России*. М., 2001. С. 177.
12. Юдин А. В. Режимы совместного и раздельного рассмотрения исковых требований в рамках гражданского и административного судопроизводства // *Вестник экономического правосудия Российской Федерации*. 2015. № 8. С. 88–99.

**JULIJA VIKTOROVNA POMOHALOVA,**  
 phd in law, associate professor,  
 associate professor, civil and labor law department  
 (Voronezh Institute of the FPS of Russia),  
 e-mail: ypomogalova@yandex.ru

## **PARTICIPATION OF BODIES AND PENAL CORRECTION SYSTEMS INSTITUTIONS IN ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDINGS: DIRECTIONS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IMPROVEMENT**

**Abstract:** in the article standard regulation of administrative legal proceedings which participants are bodies and organizations of the penal system is analyzed.

The object of research is the complex of theoretical and practical aspects of implementation of the institutes of administrative legal proceedings providing including, implementation of tasks and functions of the penal institutions.

The purpose of work is the complex analysis of a current state of the legislation on administrative legal proceedings in the context of reforming of the penal system; the identification of problems in law-enforcement activities for its implementation; the development on this basis of suggestions for improvement of legal regulation in this sphere.

Achievement of an effective objective was provided with the solution of the following research tasks: the comparative analysis of the procedural relations developing in civil, arbitral and administrative proceeding; specifying of the directions of enhancement of the administrative legislation providing effective activities of bodies and organizations of the FPS of Russia.

The author states the ideas of further enhancement of the administrative legislation in the field of implementation of administrative legal proceedings.

The author offers to optimize the procedural legislation as administrative legal proceedings at the moment distributed between arbitration tribunals and courts of law that does not promote integrity and conceptual completeness of administrative legal proceedings and will not result in uniformity of court practice on administrative cases.

**Key words:** administrative legal proceedings, administrative justice, production on cases of administrative offenses, administrative case, civil legal proceedings, criminal and executive system, legal aid; public functions.

### **References**

1. *Administrativnaya otvetstvennost' (chast' obshchaya)* [Administrative responsibility (general part)]. Under the editorship of D. N. Bachrach. Yekaterinburg, 2004.
2. Vinnitskii A. V. K voprosu o novykh kategoriakh administrativnykh del v kontekste proekta Kodeksa administrativnogo sudoproizvodstva Rossiiskoi Federatsii [To a question of new categories of administrative affairs in a context of the draft of the Code of administrative legal proceedings of the Russian Federation]. *Materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (Omsk, 28 noyabrya 2014 g.) «Aktual'nye problemy administrativnogo sudoproizvodstva»* [Proc. the All-Russian scientific and practical conference (Omsk, November 28, 2014) «Actual problems of administrative legal proceedings»]. Under the editorship of Yu. P. Solov'ev. Omsk, 2015, pp. 64–66.
3. Zelentsov A. B. *Administrativno-pravovoi spor (teoretiko-metodologicheskie podkhody k issledovaniyu)* [Administrative and legal dispute (teoretiko-methodological approaches to research)]. *Pravovedenie – Jurisprudence*, 2000, no. 1, p. 69.

4. Il'in A. V. K voprosu o vozmozhnosti sushchestvovaniya administrativnogo sudoproizvodstva kak ot-del'noi protsessual'noi formy [To a question of a possibility of existence of administrative legal proceedings as separate procedural form]. *Zakon – Law*, 2013, no. 4, pp. 119–129.

5. Murzina E. A. Administrativnoe sudoproizvodstvo – samostoyatel'nyi vid osushchestvleniya sudebnoi vlasti: ponyatie, predmet i osobennosti [Administrative legal proceedings – an independent type of implementation of judicial authority: concept, subject and features]. *Administrator suda – Administrator of court*, 2013, no. 3, pp. 19–23.

6. Novikov A. V. Administrativno-protsessual'naya forma: nauchnye i pravovye realii [Administrative and procedural form: scientific and legal realities]. *Administrativnoe parvo i protsess – Administrative law and process*, 2015, no. 11, pp. 70–80.

7. Popondopulo V. F. Publichno-chastnoe partnerstvo: ponyatie i pravovye formy [Public and private partnership: concept and legal forms]. *Arbitrazhnye spory – Arbitration disputes*, 2014, no. 2, pp. 81.

8. Poshivailova A. V. Osobennosti administrativno-yustitsionnogo spora [Features of administrative jurisdiction dispute]. *Zakon i pravo – Law and right*, 2004, no. 1, pp. 36–40.

9. Prizhennikova A. N., Baranov V. A. Administrativnoe sudoproizvodstvo v sisteme sudebnoi vlasti [Administrative legal proceedings in system of judicial authority]. *Lex russica*, 2014, no. 6, pp. 741–747.

10. Serkov P. P. Proizvodstvo po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh kak vid administrativnogo proizvodstva: monografiya [Production on cases of administrative offenses as a type of administrative production]. Moscow, 2010.

11. Studenikina M. S. Protsessual'nye formy osushchestvleniya pravosudiya po administrativnym delam [Procedural forms of implementation of justice on administrative affairs]. *Sudebnaya reforma v Rossii [Judicial reform in Russia]*. Moscow, 2001.

12. Yudin A. V. Rezhimy sovместnogo i razdel'nogo rassmotreniya iskovykh trebovaniy v ramkakh grazhdanskogo i administrativnogo sudoproizvodstva [The modes of joint and separate consideration of claim requirements within civil and administrative legal proceedings]. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii– Bulletin of economic justice of the Russian Federation*, 2015, no. 8, pp. 88–99.

**АЛЕКСАНДР ИВАНОВИЧ ПОПОВ,**  
кандидат юридических наук,  
начальник кафедры государственных  
и гражданско-правовых дисциплин  
(Рязанский филиал Московского университета  
МВД России имени В. Я. Кикотя),  
e-mail: popov\_62@mail.ru

## ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ КАК СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ДОГОВОРНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

**Реферат:** в статье исследуются актуальные вопросы участия правоохранительных органов в административно-договорных правоотношениях, делается вывод о возможности и необходимости заключения административных договоров правоохранительными органами. В административно-договорных правоотношениях правоохранительные органы выступают в качестве субъектов, обладающих государственно-властными полномочиями. При этом реализация административного договора как правового института в сфере функционирования правоохранительных органов имеет определенные особенности, проявляющиеся в его направленности на реализацию правоохранительной функции.

Правоохранительные органы, являясь специальными субъектами административно-правовых отношений с правом применения отдельных мер государственного принуждения, при вступлении в административно-договорные отношения смещают акцент правового воздействия с императивного на диспозитивный.

На современном этапе административно-правовой статус правоохранительных органов не обеспечивает достаточно эффективное регулирование и развитие административно-договорных правоотношений, необходимых для удовлетворения потребностей, обусловленных спецификой их деятельности.

**Ключевые слова:** административно-договорное правоотношение, административный договор, субъекты административно-договорных правоотношений, правоохранительные органы, органы внутренних дел, полиция.

**В** процессе осуществления своих основных функций правоохранительные органы неизбежно становятся участниками управленческих отношений, применяя при этом различные формы и методы государственного управления. Наряду с традиционными формами управленческих действий в последнее время особую актуальность приобретает административно-договорная форма их опосредования. Соответственно правоохранительные органы выступают в таких случаях в качестве субъектов административно-договорных обязательств.

Борясь с преступностью, охраняя общественный порядок и общественную безопасность, защищая права и интересы граждан и организаций, правоохранительные органы вместе с тем являются и субъектами административно-договорных правоотношений.

Обеспечиваемый в результате административно-договорного воздействия публичный интерес отражается в нацеленности деятельности государственной администрации на нормализацию порядка взаимоотношений публичных институтов между

собой и с институтами гражданского общества [2, с. 14].

Развитие российской правовой системы определяет специфику правоохранительной деятельности и административно-правового статуса правоохранительных органов. В связи с этим появилась объективная потребность поиска новых форм реализации возложенных на данные органы задач и функций. На решение соответствующих задач направлено участие правоохранительных органов в административно-договорных отношениях на возмездной основе в качестве субъектов управленческих отношений, способных заключать в рамках действующего законодательства административные договоры с другими субъектами административного права. При этом реализация административного договора как правового института в сфере функционирования правоохранительных органов имеет определенные особенности, проявляющиеся в его направленности на реализацию правоохранительной функции.

В первую очередь следует отметить, что правоохранительные органы являются специальными



субъектами административно-правовых отношений, поскольку в силу своего административно-правового статуса имеют право применять отдельные меры государственного принуждения. Это обуславливает необходимость преимущественного применения принудительных мер с односторонним волеизъявлением, тогда как в рамках договорных форм должны в обязательном порядке присутствовать элементы согласования.

Применение административно-договорного регулирования предоставляет существенные положительные возможности получения правоохранительными органами определенных преимуществ, вытекающих из использования финансовых, организационно-управленческих, инновационно-технологических и интеллектуальных возможностей контрагента с точки зрения их соответствия публичным интересам, и эффективного государственного контроля за их реализацией.

Административно-правовой договор представляет собой основанный на административно-правовых нормах и выработанный в публичных интересах в результате добровольного согласования воли двух (либо более) субъектов административного права, одним из которых всегда выступает субъект административной власти, многосторонний акт, устанавливающий (прекращающий, изменяющий) взаимные права и обязанности его участников. Одной из сторон административно-правового договора всегда выступает орган административной власти. Основное содержание административно-правового договора составляют управленческие отношения, заключается он на основе добровольного согласия сторон. В литературе по административному праву основным критерием для классификации административно-правовых договоров является предмет договора: по данному критерию выделяются договоры о компетенции, договоры о сотрудничестве, договоры о поступлении на государственную службу [1, с. 32].

Порядок заключения административных договоров правоохранительными органами базируется на общих принципах административно-договорного регулирования. Вместе с тем заключение административного договора, регулирующего порядок осуществления правоохранительной функции, не всегда распространяется на тех субъектов, на кого направлена реализация данной функции. При этом содержание конкретного административно-договорного правоотношения может проявляться в закреплении определенного механизма реализации возложенной на соответствующие органы функций в сфере правовой охраны.

Административные договоры, заключаемые органами публичной администрации друг с другом, имеют целью осуществление полномочий во всех

сферах и отраслях государственного управления; административные договоры, заключаемые между публичными органами и гражданами, имеют целью непосредственное удовлетворение публичных потребностей граждан.

Представляется, что целесообразно выделить следующие предпосылки для возможности заключения административных договоров правоохранительными органами:

- практическая потребность правоохранительных органов создать условия для реализации возложенных на них задач и функций;

- заинтересованность правоохранительных органов в минимизации принудительного воздействия посредством введения диспозитивных начал;

- соответствие возникающих административно-договорных правоотношений целям и задачам деятельности правоохранительных органов.

В качестве примера правоохранительного органа, использующего в своей деятельности административно-договорные правоотношения, приведем органы внутренних дел (полицию). Наиболее актуальной в настоящий момент является проблема административно-договорного регулирования деятельности полиции при реализации полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях.

Производство по делам об административных правонарушениях, а также исполнение административных наказаний является если не основным, то одним из самых значительных по объему и содержанию направлений деятельности полиции в России. Исполнение данного предназначения полиции неразрывно связано с положениями действующего КоАП РФ наделяющего органы внутренних дел (полицию) полномочиями в сфере производства по делам об административных правонарушениях.

Учитывая, что законодательство об административных правонарушениях состоит из КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, можно сделать логичный вывод о том, что сотрудники полиции должны иметь полномочия при реализации как федерального, так и регионального законодательства об административных правонарушениях.

Применительно к федеральному законодательству КоАП РФ наделяет сотрудников полиции правами по составлению протоколов об административных правонарушениях по соответствующим статьям Особенной части КоАП РФ. В отношении законодательства об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации определены договорные начала взаимодействия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и МВД России.

Соответственно органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации посредством заключения соответствующего административного договора (соглашения) предоставляют право должностным лицам органов внутренних дел (полиции) составлять протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации. Данное положение вытекает из абз. 2 ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ.

С точки зрения действующего законодательства такое соглашение имеет административно-договорную природу, поскольку позволяет передать часть полномочий от органов исполнительной власти субъектов федеральным органам исполнительной власти. Такие договоры традиционно для науки административного права относят к разновидности компетенционных административных договоров [3, с. 8–9].

Таким образом, деятельность органов внутренних дел (полиции) по составлению протоколов об административных правонарушениях по законодательству субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях является предметом административно-договорного регулирования.

В настоящее время заключение такого административного договора является единственно возможным способом возложения полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях по законодательству субъектов Российской Федерации на органы внутренних дел (полицию). При отсутствии заключенного рассматриваемого административного договора фактически парализуется исполнение законодательства об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации в сфере общественного порядка и общественной безопасности.

Современное развитие управленческих отношений с целью снижения административно-императивного воздействия предполагает наличие возможности у властных субъектов облекать отдельные отношения в административно-договорную форму, что позволяет говорить о проникновении диспозитивных начал в данные отношения.

Однако правоохранительные органы посредством заключения административных договоров вносят в правоохранительные отношения нехарактерные для них элементы. Поскольку договорным отношениям присущи диспозитивные начала, следует отметить, что правоохранительные отношения подлежат определенной корректировке, при

которой акцент смещается с принудительного воздействия на согласительные процедуры.

Вторая сторона, участвующая в административно-договорных правоотношениях с конкретным правоохранительным органом, заранее осведомлена о наличии властных прав и обязанностей у контрагента, но которые ограничены рамками принятых на себя административно-договорных обязательств.

Административно-договорные правоотношения не могут быть полностью лишены императивных начал, которые обусловлены особым административно-правовым статусом того или иного правоохранительного органа. В свою очередь, приоритетом в рассматриваемых отношениях, безусловно, обладают договорные начала, а не начала власти-подчинения.

Необходимо отметить, что следует разграничивать административно-договорные отношения правоохранительных органов как субъектов управленческой деятельности от гражданско-правовых отношений с их же участием.

Таким образом, правоохранительные органы при выполнении задач по борьбе с преступностью, охране общественного порядка и общественной безопасности, прав, а также интересов граждан и организаций могут опосредовать возникающие правоотношения в соответствующую административно-договорную форму.

На современном этапе административно-правовой статус правоохранительных органов не обеспечивает достаточно эффективное регулирование и развитие административно-договорных правоотношений, необходимых для удовлетворения потребностей, обусловленных спецификой деятельности данных органов.

Изложенное указывает на необходимость формирования и развития законодательной и ведомственной правовой регламентации административно-договорной работы, а также расширения компетенции правоохранительных органов как участников административно-договорных правоотношений.

Недостатки правового регулирования административно-договорных правоотношений в сфере правоохранительной деятельности существенно снижают эффективность и возможности государственного управления в этой сфере, предопределяют незащищенность публичных интересов при реализации правоохранительной деятельности, прямо способствуют возникновению противоречий с публичными интересами в соответствующих областях общественных отношений.

### Список литературы

1. Купреев С. С. Административная деятельность ОВД : учеб. для вузов / отв. ред. М. В. Костенников, А. В. Куракин. М., 2015. 522 с.
2. Осинцев Д. В. Методы административно-правового воздействия : автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2013. 47 с.
3. Старилов Ю. Н., Давыдов К. В. Административный договор в системе государственного управления: назначение, правовые условия, виды // Административное право и процесс. 2013. № 5. С. 4–9.

**ALEXANDER IVANOVICH POPOV**,  
candidate of jurisprudence,  
chief of department of the state and civil disciplines  
(The Ryazan Branch of the Vladimir Kikot  
Moscow University of the Ministry of Interior of  
Russia), e-mail: popov\_62@mail.ru

### LAW ENFORCEMENT AGENCIES AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND CONTRACTUAL LEGAL RELATIONSHIP

**Abstract:** in the article, the topical issues of participation of law enforcement agencies in administrative and contractual legal relationship are studied. The author comes to a justified conclusion about the possibility and necessity for law enforcement agencies to conclude administrative agreements. In administrative and contractual legal relationship, law enforcement agencies act as the subjects possessing state powers of authority. At the same time, implementation of administrative agreement in the sphere of functioning of law enforcement agencies as a legal institution has some features displaying its orientation towards implementation of law-enforcement function.

Being special subjects of administrative legal relationship with the right to apply certain measures of state coercion, law enforcement agencies shift the focus of legal impact from authoritative to facultative when entering administrative contractual relations.

At present, administrative legal status of law enforcement agencies does not provide effective regulation and development of administrative and contractual legal relationship, essential to satisfy the requirements determined by the specific character of their activities.

**Key words:** administrative and contractual legal relationship, administrative agreement, subjects of administrative and contractual legal relationship, law enforcement agencies, law-enforcement bodies, police.

### References

1. Kupreev S. S. Administrativnaja dejatel'nost' OVD [Administrative activities of Department of Internal Affairs]. Under the editorship of M. V. Kostennikov, A. V. Kurakin. Moscow, 2015.
2. Osincev D. V. Metody administrativno-pravovogo vozdejstvija. Avtoref. dis. d-ra jurid. nauk [Methods of administrative and legal impact. Dr. legal sci. diss.]. Ekaterinburg, 2013.
3. Starilov Ju. N., Davydov K. V. Administrativnyj dogovor v sisteme gosudarstvennogo upravlenija: naznachenie, pravovye uslovija, vidy [The administrative agreement in system of public administration: appointment, legal conditions, types]. Administrativnoe pravo i process – Administrative law and process, 2013, no. 5.

**ЕКАТЕРИНА ВАСИЛЬЕВНА СЕНАТОВА,**кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры административного и финансового права  
(Академия ФСИН России),  
e-mail: k.senatova@yandex.ru**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЛИЗКОГО РОДСТВА  
НА СЛУЖБЕ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ**

**Реферат:** предметом исследования выступает совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в сфере близкого родства на службе в уголовно-исполнительной системе.

Целью исследования является комплексный анализ современного состояния отечественного административного законодательства, устанавливающего специальный статус сотрудников уголовно-исполнительной системы при нахождении их в близком родстве или свойстве между собой, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; изучение проблем правоприменительной практики в данной сфере; внесение предложений по устранению существующих проблем.

С учетом норм Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и разъяснений Федеральной службы исполнения наказаний, закрепляющих правило, в соответствии с которым сотруднику уголовно-исполнительной системы, состоящим между собой в близком родстве или свойстве, не разрешается проходить службу в одном и том же органе или учреждении, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому, высказаны следующие предложения: правоприменителю следует неукоснительно соблюдать букву закона и разъяснения Федеральной службы исполнения наказаний и исключить практику расширительного или иносказательного толкования Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации.

**Ключевые слова:** подчиненность, подконтрольность, сотрудник уголовно-исполнительной системы, близкое родство, ограничения, конфликт интересов, прямой начальник, коррупция.

Еще А. Д. Грабовский, анализируя положения Устава «О службе гражданской», а также Указа «О порядке совмещения государственной службы с участием в торговых и промышленных товариществах и компаниях, а равно в общественных и частных кредитных установлениях», говорил о том, что нахождение на государственной службе сопряжено с ограничениями некоторых частных прав должностных лиц. Ограничения эти вытекают главным образом из того соображения, что власть, сопряженная с должностью, не должна быть обращена в средство извлечения каких-либо частных выгод и что должностное лицо должно поставить себя выше всяких подозрений в этом отношении [1, с. 108].

Широкий круг полномочий сотрудников уголовно-исполнительной системы (УИС) обуславливает существование определенных ограничений, связанных с государственной службой в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания.

Согласно ст. 9 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации (далее – Положение о службе в ОВД), которое распростра-

няется на сотрудников УИС, сотрудникам, состоящим между собой в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов), не разрешается проходить службу в одном и том же органе или учреждении УИС, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Вопросы, связанные с подчиненностью сотрудников УИС, урегулированы в ст. 35 и 39 Положения о службе в ОВД. Так, ст. 35 Положения закрепляет, что начальник несет ответственность за состояние служебной дисциплины среди подчиненных. Наряду с высокой требовательностью к ним он обязан не допускать протекционизма в работе с личным составом и преследования сотрудников по мотивам личного характера.

Статья 39 Положения о службе в ОВД гласит, что прямыми начальниками являются начальники, которым сотрудники учреждений и органов УИС подчинены по службе, хотя бы и временно.

Понятие непосредственной подконтрольности в действующем законодательстве о прохождении различных видов государственной службы и о

противодействию коррупции не закреплено. Однако по этому вопросу периодически даются разъяснения Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, а применительно к службе в УИС еще и Федеральной службой исполнения наказаний (ФСИН России). Так, в письме ФСИН России от 28 октября 2014 г. исх. 7-51116 «О разъяснении требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов» сообщается, что непосредственная подконтрольность предполагает наличие у непосредственного начальника или иного вышестоящего начальника (при отсутствии прямого подчинения) специального полномочия по осуществлению контроля в силу своих должностных (служебных) обязанностей, то есть непосредственная подконтрольность возникает в правоотношениях сотрудников УИС в случаях, когда в должностных (служебных) обязанностях одного из них это прямо предусмотрено либо полномочие по осуществлению функций соответствующего контроля предоставлено (закреплено) локальным актом органа или учреждения (приказом, распоряжением и т. п.).

Целями ограничения, связанного с совместной службой (работой) лиц, состоящих в близком родстве или свойстве, являются недопущение возможного отрицательного влияния близких родственных связей на служебные отношения и качество служебной деятельности, а также возможного злоупотребления сотрудниками своим служебным положением. В основе конфликта интересов лежит заинтересованность получения служащими (или членами его семьи) в связи с исполнением должностных обязанностей доходов, иной материальной выгоды с учетом конкретной ситуации. При этом факт близкого родства или свойства государственных служащих сам по себе не является основанием для прекращения служебных отношений.

Положение о службе в ОВД предлагает ориентироваться на понятие конфликта интересов и процедуру реагирования на эту ситуацию, закрепленные в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273). Государственная служба в УИС – это одна из тех сфер жизни, которая обладает огромным конфликтным потенциалом, поскольку в данной сфере приоритет отдается публичным, а не частным интересам отдельного государственного служащего. Именно поэтому в Положении о службе в ОВД должно быть четко сформулировано понятие конфликта интересов применительно к службе в УИС, чтобы не было возможности двойного толкования на практике. Ведь непринятие законодательных мер по урегулированию конфликта интересов может привести к серьезным последствиям. Многие важ-

ные вопросы в таком случае станут решаться по усмотрению руководителей, а права подчиненных им работников при этом будут ущемляться.

Кроме того, Положение о службе в ОВД в ст. 9.1 содержит отсылочную к ст. 11 Федерального закона № 273 норму, касающуюся обязанности сотрудника УИС уведомить о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно, и действий представителя нанимателя в этом случае. Хотя по аналогии с Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в Положении о службе в ОВД стоило бы конкретизировать эти вопросы применительно к сотрудникам УИС.

Согласно ст. 11 Федерального закона № 273 представитель нанимателя (работодатель), если ему станет известно о возникновении у подчиненного личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения лица, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

Непринятие лицом, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим за собой увольнение указанного лица в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Из приведенных норм видно, что сотрудник УИС обязан самостоятельно оценивать условия и действия, которые потенциально могут повлиять на объективность его служебной деятельности.

На наш взгляд, ситуация получилась несколько однобокая. Не всегда сотрудник УИС сообщит представителю нанимателя о личной заинтересованности в порученном им во исполнение должностных обязанностей деле. Это признает и большинство опрошенных нами сотрудников УИС, которые согласились, что и в их (или подчиненных им служащих) деятельности может возникнуть ситуация, когда они просто умолчат о конфликте интересов или даже попытаются его скрыть, либо представитель нанимателя сам закроет на нее глаза из-за того, что за ним не закреплена отдельная обязанность по выявлению конфликта интересов или возможности его появления у своих подчиненных. Ведь, исходя из приведенных положений Федерального закона № 273, он должен начать

принимать меры по предотвращению конфликта интересов, только когда сам работник сообщит ему об этом, поэтому стоит, по нашему мнению, обязанность по выявлению конфликта интересов вменить и представителю нанимателя. Это поможет избежать ряда проявлений конфликта интересов на службе в УИС.

Кроме того, целесообразно, на наш взгляд, в Положении о службе в ОВД закрепить по аналогии с Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 342) варианты реагирования представителя нанимателя на сложившуюся ситуацию.

Так, ч. 5, 7 ст. 30 Федерального закона № 342 в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, разрешает осуществить перевод сотрудника органов внутренних дел на равнозначную или нижестоящую должность в соответствии с законодательством Российской Федерации. А ст. 82 Федерального закона № 342 в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, допускает расторжение контракта и увольнение со службы в органах внутренних дел сотрудника в связи с его отказом от перевода на иную должность в органах внутренних дел.

Вместе с тем для сотрудников органов внутренних дел, попавших в подобную ситуацию и пожелавших в связи с этим не перевестись на другую должность, а уволиться, предусмотрены компенсации. Так, в соответствии с Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» гражданам, уволенным со службы в органах внутренних дел без права на пенсию, проходившим службу в органах внутренних дел и имеющим общую продолжительность службы в органах внутренних дел менее 20 лет, ежемесячно в течение одного года после увольнения выплачивается оклад по специальному званию в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, в случае увольнения в связи с отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства. Это правило также нуждается в распространении на сотрудников УИС.

Необходимо отметить, что требования действующего законодательства Российской Федерации в части обязанности принятия мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (возможного конфликта интересов) в полной мере распространяются и на работников УИС, замещающих должности на основании трудового договора. В соответствии со ст. 349.2 Трудового кодекса Российской Федерации ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом № 273, распространяются на работников организаций, созданных в Российской Федерации на основании федеральных законов, к которым относятся и учреждения и органы ФСИН России. В связи с этим при рассмотрении вопроса о возникновении конфликта интересов, одной стороной которого является сотрудник УИС, а другой – лицо, состоящее с сотрудником в близком родстве или свойстве (государственный служащий, работник, замещающий должность на основании трудового договора), необходимо выявлять факты ненадлежащего исполнения должностных (служебных) обязанностей одним из вышеперечисленных лиц, а также получения (реальной возможности получения) ими доходов, иной материальной выгоды.

Ограничение в виде близкого родства сотрудников УИС при непосредственной подчиненности или подконтрольности одному другому – это, несомненно, нужная и действенная мера профилактики коррупции в УИС. Если на практике происходит неукоснительная реализация ст. 9 Положения о службе в ОВД в соответствии с приведенными выше разъяснениями ФСИН России, то это действительно позволяет избежать отрицательного влияния близких родственных связей на служебные отношения и качество служебной деятельности, а также на возможное злоупотребление сотрудниками своим служебным поведением.

Однако в деятельности учреждений и органов УИС не всегда ст. 9 Положения о службе в ОВД применяется в соответствии с приведенными выше разъяснениями ФСИН России.

Опрос практических работников УИС показывает, что нередко их руководители расширительно толкуют понятие непосредственной подконтрольности при предупреждении и выявлении конфликта интересов в своих подразделениях. При этом они проводят мероприятия по устранению данной ситуации, не имея к этому реальных оснований. Например, предлагают перевестись в другой орган (учреждение) УИС или уволиться сотруднику, у которого в соседнем отделе работает близкий родственник и которому по службе тот не подчинен и неподконтролен. Примеров подобного поведения руководителей масса.

Руководящему звену учреждений и органов УИС хотелось бы пожелать неукоснительного соблюдения ст. 9 Положения о службе в ОВД в соответствии с приведенными выше разъяснениями ФСИН России без всякого расширительного или иносказательного толкования, что позволит избежать создания ряда ситуаций, подпадающих под понятие «конфликт интересов на службе в УИС».

Единственное исключение по ограничению близкого родства на службе в УИС при непосредственной подчиненности или подконтрольности одного сотрудника другому можно, на наш взгляд, сделать для ряда учреждений уголовно-

исполнительных учреждений, отдаленных от крупных населенных пунктов, при условии, что лицам (близким родственникам), там проживающим, негде больше работать. При этом нужно будет разработать механизм разрешения возможных конфликтных ситуаций.

Опыт Советского Союза говорит о том, что такая ситуация имела место быть в лесных исправительно-трудовых учреждениях МВД СССР, когда за неимением другой работы сотрудники, являясь близкими родственниками, могли работать в одном учреждении даже в непосредственной подчиненности и подконтрольности друг у друга.

### Список литературы

1. Градовский А. Д. Начала русского государственного права. Органы управления. СПб., 1887. 495 с.

**EKATERINA VASIL'EVNA SENATOVA,**

phd in law, associate professor,  
associate professor of the administrative and finance law department  
(Academy of the FPS of Russia),  
e-mail: k.senatova@yandex.ru

## ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF CLOSE RELATIONSHIP ON SERVICE IN CRIMINAL AND EXECUTIVE SYSTEM

**Abstract:** set of the precepts of law governing the public relations arising in the sphere of close relationship on service in penal system acts as an object of research.

Research purpose is the complex analysis of a current state of the domestic administrative legislation establishing the special status of staff of penal system in case of stay them in close relationship or property among themselves if their service is connected with direct subordination or a submission to control of one of them to another; studying of problems of law-enforcement practice in this sphere; introduction of offers on elimination of the existing problems.

Taking into account regulations of the Regulations on service in law-enforcement bodies and the explanations of the FPS of Russia fixing the rule according to which the staff of penal system consisting among themselves in close relationship or property is not allowed to serve in the same body or organization if their service is connected with direct subordination or a submission to control of one of them to another, the following offers are stated. The law enforcement official should observe strictly a letter of the law and an explanation of the FPS of Russia and to exclude practice of extensive or allegoric interpretation of the Regulations on service in law-enforcement bodies.

**Key words:** subordination, submission to control, employee of criminal and executive system, close relationship, restrictions, conflict of interest, direct chief, corruption.

### References

1. Gradovskij A. D. Nachala russkogo gosudarstvennogo prava. Organy upravlenija [Beginnings of the Russian state law. Governing bodies]. St. Petersburg, 1887.

**КИРИЛЛ АЛЕКСЕЕВИЧ ЧИСТЯКОВ,**кандидат юридических наук,  
старший преподаватель  
кафедры административного и финансового права  
(Академия ФСИН России),  
e-mail: pailer@mail.ru**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ  
ВЕДОМСТВЕННОЙ ПОЖАРНОЙ ОХРАНЫ  
ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ**

**Реферат:** статья освещает вопросы административной деятельности подразделений ведомственной пожарной охраны Федеральной службы исполнения наказаний.

На эффективность государственного пожарного надзора значительное влияние оказывает состояние нормативной базы в сфере пожарной безопасности. В настоящее время основные требования пожарной безопасности рассредоточены в большом массиве нормативно-технических документов. Значительный объем такого рода информации, множество постоянно вносимых в нормативные документы изменений существенно усложняют работу сотрудников, осуществляющих пожарный надзор, в результате чего снижается качество выполняемых ими функций. В связи с этим полагаем, что необходима организация методического обеспечения правоприменительной деятельности сотрудников надзорных подразделений.

Другой проблемой является улучшение качества правовой подготовки кадров. Анализ административно-правовой деятельности подразделений ведомственной пожарной охраны свидетельствует о том, что многие инспекторы, осуществляющие пожарный надзор, имеют недостаточный уровень административно-правовой подготовки. Это можно объяснить тем, что большинство сотрудников таких подразделений пришли в данные органы из других ведомств (в том числе из уголовно-исполнительной системы) и в своей профессиональной подготовке делают акцент на изучение технических норм и правил, недостаточно уделяя внимания правовым аспектам.

**Ключевые слова:** ведомственная пожарная охрана, пожарный надзор, государственный пожарный надзор, ведомственный пожарный надзор, подразделения ведомственной пожарной охраны Федеральной службы исполнения наказаний, административная деятельность.

**В** ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» под федеральным государственным пожарным надзором понимается деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия, а также подведомственных им государственных учреждений, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений организациями и гражданами требований, установленных законодательством Российской Федерации о пожарной безопасности, посредством организации и проведения проверок деятельности организаций и граждан, состояния используемых (эксплуатируемых) ими объектов защиты, проведения мероприятий по контролю на лесных участках, подземных объектах, при ведении горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначе-

ния, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований пожарной безопасности, анализу и прогнозированию состояния исполнения указанных требований при осуществлении организациями и гражданами своей деятельности. В ст. 1 указанного Закона также дается понятие ведомственного пожарного надзора – это деятельность ведомственной пожарной охраны по проверке соблюдения организациями, подведомственными соответствующим федеральным органам исполнительной власти, требований пожарной безопасности и принятию мер по результатам проверки.

Однако приведенное определение государственного пожарного надзора не в полной мере раскрывает его сущность. Оно выделяет лишь одно направление деятельности органов государственного пожарного надзора (проверка и принятие мер



по результатам) и совсем не упоминает об остальных его направлениях (лицензирование соответствующих видов деятельности; деятельность по выдаче разрешений на совершение конкретных действий в подведомственной сфере юридическим лицам и гражданам).

Пожарный надзор основывается на Конституции Российской Федерации и Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», а также на принимаемых в соответствии с ним федеральных законах и иных нормативных правовых актах, законах и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актах, регулирующих вопросы пожарного надзора.

Согласно ст. 12 Федерального закона «О пожарной безопасности» в целях обеспечения пожарной безопасности федеральные органы исполнительной власти и организации могут создавать органы управления и подразделения ведомственной пожарной охраны.

Приказ ФСИН России от 14 января 2014 г. № 4 «Об утверждении Положения о ведомственной пожарной охране уголовно-исполнительной системы» определяет структуру, задачи и функции ведомственной пожарной охраны (ВПО) уголовно-исполнительной системы (УИС).

Подразделения ВПО выполняют достаточно большой объем задач и функций, важнейшей из которых является осуществление пожарного надзора. Уточняются задачи и функции пожарного надзора в приказе Минюста России от 3 сентября 2007 г. № 177 «Об утверждении Наставления по организации деятельности пожарных частей, отдельных постов, групп пожарной профилактики ведомственной пожарной охраны учреждений, исполняющих наказания, и следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы».

Основным направлением осуществления ведомственного пожарного надзора является контроль за соблюдением требований пожарной безопасности:

- на объектах учреждений и органов УИС;
- при проектировании, строительстве, капитальном ремонте, реконструкции подведомственных зданий и сооружений, расширении и техническом перевооружении объектов учреждений и органов УИС;
- при ведомственной приемке в эксплуатацию завершенных строительством зданий, сооружений учреждений и органов УИС;
- при эксплуатации объектов учреждений и органов УИС.

Ведомственный пожарный надзор осуществляется должностными лицами (инспекторами по ведомственному пожарному надзору УИС) ведомственной пожарной службы управления безопасности ФСИН России, отделов (инспекций) ВПО

территориальных органов УИС и подразделений ВПО учреждений УИС.

Инспекторы по ведомственному пожарному надзору УИС подразделяются в порядке их подчиненности, а также по предоставленным полномочиям на обслуживаемой территории (объектах) на категории.

При осуществлении ведомственного пожарного надзора указания и распоряжения вышестоящих инспекторов по ведомственному пожарному надзору УИС обязательны для исполнения нижестоящими инспекторами по ведомственному пожарному надзору УИС. Вмешательство иных должностных лиц в их деятельность не допускается.

Вышестоящие инспекторы по ведомственному пожарному надзору УИС вправе отменять (изменять) незаконные и (или) необоснованные решения, принятые нижестоящими инспекторами по ведомственному пожарному надзору УИС.

Обзор законодательства в сфере пожарного надзора позволил сделать вывод о том, что на эффективность пожарного надзора значительное влияние оказывает состояние нормативной базы в сфере пожарной безопасности. В настоящее время основные требования пожарной безопасности рассредоточены в большом массиве нормативно-технических документов. Значительный объем такого рода информации, множество постоянно вносимых в нормативные документы изменений существенно усложняют работу сотрудников, осуществляющих пожарный надзор, в результате чего снижается качество выполняемых ими функций по надзору. В связи с этим полагаем, что необходима организация методического обеспечения правоприменительной деятельности сотрудников надзорных подразделений. Представляется, что есть потребность разработки и издания сборников нормативно-правовых документов на высоком и масштабном уровне, которые детально регламентировали бы процессуальный порядок правоприменительной деятельности органов пожарного надзора по всем его направлениям. Это позволило бы обеспечить единообразное толкование и применение процессуальных норм, значительно облегчило бы работу сотрудников с законодательной базой, сделав ее более удобной и продуктивной.

Другой проблемой является улучшение качества правовой подготовки кадров. Данные обзора административно-правовой деятельности подразделений ВПО свидетельствуют о том, что многие инспекторы, осуществляющие пожарный надзор, имеют недостаточный уровень административно-правовой подготовки. По нашему мнению, это можно объяснить тем, что большинство сотрудников ВПО, осуществляющих правоприменительную деятельность, пришли в данные органы из других ведомств (в том числе УИС) и при своей профессиональной подго-

товке делают акцент на изучение технических норм и правил, недостаточно уделяя внимания правовым аспектам. В связи с этим образовательным учреждениям соответствующего профиля при подготовке и переподготовке сотруд-

ников подразделений ВПО следует более подробно рассматривать вопросы правового обеспечения деятельности сотрудников ВПО, а также уделять больше внимания именно ведомственным нормативно-правовым актам.

**KIRILL ALEKSEEVICH CHISTJAKOV,**

phd in law,  
senior lecturer, administrative and financial law department  
(Academy of the FPS of Russia),  
e-mail: pailer@mail.ru

### **SOME PROBLEMS OF ACTIVITIES OF THE UNITS OF FIRE PROTECTION DEPARTMENTS OF THE FPS OF RUSSIA**

**Abstract:** the article deals with the problems of administrative activities of the units of fire protection departments of the FPS of Russia.

The efficiency of the government fire supervision is greatly affected by the status of regulations in the sphere of fire safety. At present, the main requirements to fire safety are dispersed in a large body of regulatory and technical documents. A considerable amount of such information as well as the numerous alterations constantly introduced into regulating documents significantly complicate the work of the employees supervising fire safety, therefore the quality of their work tends to deteriorate. In this connection, the author believes that it is necessary to arrange some methodological supply of the law-enforcement activities of the supervisory staff.

The other problem is the necessity to improve legal training of the staff. The analysis of administrative and legal activities of the units of fire protection departments reveals that many inspectors carrying out fire supervision have an inadequate level of administrative and legal training. It can be explained by the fact that most employees of such units have come to these bodies from the other departments (including the penal system), and in their professional training they place emphasis on studying the technical regulations and instructions, without paying sufficient attention to the legal aspects.

**Key words:** fire protection department, fire supervision, government fire supervision, departmental fire supervision, units of fire protection departments of the FPS of Russia, administrative activities.

**САМУР АБДУЛЖАБАРОВИЧ ЮНУСОВ,**  
кандидат юридических наук,  
старший преподаватель  
кафедры административного и финансового права  
(Академия ФСИН России),  
e-mail: samur\_@mail.ru

## СПРАВЕДЛИВОСТЬ И ЗАКОННОСТЬ КАК ОСНОВНЫЕ УСЛОВИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ РОССИИ

**Реферат:** в статье раскрывается проблема соотношения и реализации принципов законности и справедливости как основное условие, способствующее осуществлению административной деятельности правоохранительных органов.

В настоящее время перед государством стоит задача правильно организовать систему защиты и обеспечения законности и правопорядка в административной деятельности правоохранительных органов. Это возможно лишь при обязательном учете уровней той или иной системы государственных органов, ее внутренних и внешних связей. Не менее важное значение в защите и упрочении законности и правопорядка имеет внешний по отношению к отраслевой системе административный контроль, осуществляемый органами государственной власти.

Разработка действенных мер по дальнейшему укреплению законности в административной деятельности в условиях глубоких социально-правовых преобразований, осуществляемых в стране, является проблемой сложной, многоплановой, требующей комплексного подхода и междисциплинарных исследований.

**Ключевые слова:** законность, справедливость, правоохранительные органы, правоприменительная практика, законодательство, правосознание, норма права.

**П**роблема справедливости и правопорядка – одна из центральных в общей теории права и административного права. Эти правовые категории являются важными факторами, влияющими на состояние функционирования правоохранительной системы России. Актуальность ее очевидна как в теоретическом, так и в практическом плане.

Четкий и жесткий правопорядок выступает единственно возможным фактором реализации задач уголовно-исполнительной системы России.

Еще В. И. Ленин писал в своем историческом письме от 20 мая 1922 г. «О «двойном» подчинении и законности», что законность не может быть калужская и казанская, а должна быть единая все-российская и даже единая для всей федерации советских республик [7, с. 363]. Исходя из этого на территории России все граждане и люди должны быть равны перед законом и правом, невзирая на социальное положение.

Право неразрывно связано с законностью и справедливостью, однако эти общественные явления, несмотря на их неразрывную связь, не тождественны. Нам представляется, что совокупность законов, норм права – это не законность, а предпосылка, ус-

ловие существования законности. Законность представляет собой явление, качественно отличное от норм права, явление общественной жизни, сущность которого в общих чертах заключается в требовании, обращенном ко всем субъектам общественных отношений, – соотносить свою деятельность с существующими нормами права.

В последнее время проводится большая работа по обновлению и кодификации законодательства в административно-правовой сфере, совершенствованию правового регулирования общественных отношений. В осуществлении разработанного курса совершенствования административной деятельности правоохранительных органов видное место отводится праву и законности как эффективным средствам проведения и закрепления правовой политики Российской Федерации.

В настоящее время в отечественном правоведении преобладают тенденции максимально широкого понимания соотношения правоприменения и законности, при котором они выступают как политико-правовые явления, характеризующие процесс совершенствования административного и уголовно-исполнительного права, государственно-правовой формы организации общества и реализации идеи

социальной справедливости путем строгого и неукоснительного соблюдения и исполнения действующего законодательства. «Законность – это прежде всего обеспечение и защита прав и свобод граждан со стороны государственных органов и должностных лиц», – считает академик В. Н. Кудрявцев [1, с. 7].

Таким образом, соглашаясь с профессором Л. А. Морозовой, государственная власть в лице сотрудников, служащих в полиции, уголовно-исполнительной системе, «нередко уклоняется от своего основного назначения – служить человеку, обеспечивать его безопасность, охранять и защищать права и свободы. Это в известной степени девальвирует Конституцию, объявившую человека высшей ценностью» [2, с. 167].

Содержание законности и правоприменительной деятельности в административной работе следует рассматривать под углом зрения требования безусловной защиты и реального обеспечения прав, интересов граждан и охраны правопорядка в целом от любого произвола. Таким образом, законность есть комплексное политико-правовое явление, отражающее правовой характер организации общественно-политической жизни, органическую связь права и власти (особенно служащих МВД России и ФСИН России), права и государства [8, с. 436].

Одно из основных назначений законности и административной деятельности – обеспечивать реализацию требований права, создавать такую атмосферу в обществе, которая характеризовалась бы господством закона в общественных отношениях правоохранительных органов России.

Сфера приложения справедливости, законности и административной деятельности не исчерпывается ее воздействием на процесс реализации правовых норм. В административных правоотношениях законность оказывает воздействие на всю систему (механизм) правового регулирования, административной деятельности, обеспечивая его реальность и эффективность. Режим законности и правоприменения – необходимое условие существования правопорядка, который характеризует общественные отношения с точки зрения их системности, упорядоченности, наступившей в результате реализации правовых норм в соответствии с требованиями режима законности.

Правильно организовать систему защиты и обеспечения законности и правопорядка можно лишь при обязательном учете уровней той или иной системы государственных правоприменительных органов, ее внутренних и внешних связей. Важное значение в защите и упрочении законности и правопорядка имеет также внешний по отношению к отраслевой системе административный контроль, осуществляемый органами государственной власти [6, с. 594–595].

Разработка действенных мер по дальнейшему укреплению законности в административной деятельности в условиях глубоких социально-правовых преобразований, осуществляемых в стране, представляется проблемой сложной, многоплановой, требующей комплексного подхода и междисциплинарных исследований. В ее решении можно выделить как политические, экономические, юридические, нравственные, так и личностные аспекты. Именно наука должна помочь ответить на вопросы: в чем коренятся причины нарушений отдельными сотрудниками ФСИН России и МВД России законности, какие внешние и внутренние факторы оказывают наиболее сильное влияние на формирование противоречащего требованиям законности поведения, какие качества личности типичны для нарушителей и каковы пути и средства предупреждения нарушений.

Если рассматривать законность как общественно-политический феномен, то, видимо, и нарушение ее можно оценивать как негативное социально-политическое явление и выделить политико-правовые противоречия, выступающие в качестве общих причин. Основным таким противоречием, на наш взгляд, является несоответствие предъявляемых политико-правовых требований и установок по строжайшему соблюдению законности ее реальному состоянию в учреждениях и органах, исполняющих наказания, сложившейся порочной практике игнорирования принципов законности, уровню общей и профессиональной культуры сотрудников, стилю и методам предупреждения и профилактики правонарушений.

Недостаток культуры работников снижает авторитет тех органов, которые они представляют. В частности, профессиональная деятельность сотрудника уголовно-исполнительной системы развивается, как правило, на виду у граждан. По поступку одного сотрудника они часто судят обо всей системе. Как представитель государственной власти, сотрудник ФСИН России должен добросовестно выполнять служебные обязанности, следить за своим внешним видом, культурой речи и поведения, формой обращения с гражданами [11, с. 163].

В 2016 г. на 60 % увеличилось количество обращений, поступивших во ФСИН России от осужденных и их родственников, а также сотрудников уголовно-исполнительной системы (УИС) на неправомерные действия сотрудников УИС – 2520 (АППГ – 1527) [3].

Остается высоким уровень поступления жалоб на нарушение законности сотрудниками УИС – 3273 (АППГ – 2172), в том числе:

на злоупотребление служебным положением руководителями УИС – 92 (АППГ – 161);

незаконное водворение в ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ – 1247 (АППГ – 903, + 38 %);

незаконное лишение или предоставление прав осужденным – 40 (АППГ – 20, увеличение в 2 раза);

незаконное применение физической силы и специальных средств – 109 (АППГ – 257, снижение на 42 %);  
рукоприкладство – 972 (АППГ – 589, увеличение на 65 %);

несвоевременное освобождение из ИУ – 3 (АППГ – 6) [3].

По фактам нарушений законности сотрудниками учреждений и органов УИС директором ФСИН России давались указания о проведении проверок с выездом на место. По результатам проведенных проверок к виновным лицам приняты меры дисциплинарного характера.

Коррупционный характер нарушений был отмечен в 747 жалобах граждан (АППГ – 370, увеличение в 2 раза) [3].

К сожалению, приходится признавать факт, что речь отчасти идет не о защите сотрудниками правоохранительных органов прав и свобод человека и гражданина, а наоборот, граждане озабочены тем, как им защититься от некоторых работников правоохранительных структур, чувствуя кризис или бездействие публичных органов власти.

В правовой культуре определенной части работников уголовно-исполнительной системы, в их профессиональном правосознании произошли трудно-обратимые изменения. Сложившаяся система привела к девальвации, обесцениванию тех общественных ценностей, на страже которых стоит закон. Честь, достоинство, интересы, конституционные права граждан просто не принимаются во внимание при борьбе с преступностью. Известно, что от пренебрежения к закону, выражающему волю народа, до пренебрежения к судьбам, правам и интересам людей – небольшая дистанция. Правовое бескультурье, недопустимое в демократическом обществе, – не просто негативный социальный феномен. Не будет преувеличением считать его общественно опасным явлением, особенно если речь идет о руководителе, должностном лице, рядом с которым работают и на которого равняются десятки и сотни граждан [12, с. 47].

Состояние законности в уголовно-исполнительной системе на сегодняшний день свидетельствует о том, что эффективно решать проблему ее обеспечения только за счет политико-правовых средств (совершенствование качества законодательства, усиление требовательности к его соблюдению, увеличение числа «грозных» приказов, а также директивных призывов и лозунгов) невозможно. Разработка правовых основ – это лишь одно условие укрепления законности. Другое – это точное и неукоснительное выполнение требований нормативных актов. Иначе говоря, для обеспечения законности недостаточно издания хороших законов, нужно, чтобы они выполнялись теми, кому адресованы. Любой закон живет и

действует, когда люди понимают его, хотя и могут его выполнять. Между тем, что должно быть и что делается реально, лежит вся воля людей [4, с. 31]. Изучать нужно не только объективные, общественно-правовые механизмы совершенствования законности, но и субъективные, психологические аспекты ее реализации.

В данном случае было бы уместным вспомнить слова Марка Туллия Цицерона: «...противозаконие совершается двумя способами, то есть либо насилием, либо обманом... обман кажется свойственным жалкой лисице, а насилие – льву, и то и другое совершенно чуждо человеку, но обман более ненавистен. Из всех видов несправедливости наиболее преступна несправедливость со стороны тех, кто, прибегая к обману, старается казаться честными людьми [10, с. 69].

Об опасности нарушения закона органом власти (сотрудниками правоохранительных органов) весьма образно сказал Р. Йеринг: «Никакая несправедливость, выпадающая на долю человека, как бы она велика ни была, далеко не может... сравниться с той, которую совершает установленная... власть, когда она сама нарушает право, ибо в этом случае страж и блюститель закона превращается в его убийцу. Это то же, что врач, отравляющий больного, опекун, придушающий опекаемого». Йеринг называет это юридическим убийством [9, с. 46]. Это непосредственно относится и к деятельности такого государственно-правоприменительного аппарата, как правоохранительные органы. Для этого они находятся в наиболее благоприятных условиях.

Чтобы одолеть наступление криминала, надо изменить социально-экономический курс, который проводится в интересах новых собственников, работодателей, от которых страдают труженики, миллионы граждан, создающих богатства страны. Государство обязано обеспечивать безопасность всех без исключения россиян, равенство граждан перед законом как основу реализации принципа законности в правоприменительной деятельности государственных органов.

Подводя итог, можно сказать о том, что единство законности и справедливости в правоприменительной деятельности обеспечивается правосознанием, высокой общей и профессиональной культурой лиц, применяющих и исполняющих правовые предписания. Указанные две стороны единства законности и справедливости отражают как формально-юридическое, так и материально-фактическое равенство субъективных юридических прав и обязанностей должностных лиц правоохранительных органов, осуществляющих правоприменительную деятельность.

Целесообразный способ применения норм права – это эффективность, своевременность и справедливость [5, с. 207].

Надлежащая реализация принципов и требований справедливости и законности создает в правоприменении соответствующий закону правовой режим его осуществления, выступающий как объективированный результат совокупного действия всех элементов правового регулирования этой деятельности: правосознания, системы правовых норм и различных способов их реализации. Законность и справедливость как органическое единство предписаний закона и фактической деятельности наиболее точно отражают социально-политическую и организационно-правовую

сущность выполнения правоохранительными органами своей социальной роли и назначения.

Таким образом, законность и справедливость в административной деятельности государства предполагают такое состояние общественных отношений, при котором обеспечивается реальное осуществление предписаний закона, в результате чего участники этих отношений в полном объеме пользуются предоставленными им правами и надлежащим образом выполняют возложенные на них обязанности.

### Список литературы

1. Кудрявцев В. Н. Законность: содержание и современное состояние // Журн. рос. права. 1998. № 1. С. 7–12.
2. Морозова Л. А. Проблемы современной российской государственности. М., 1998. 313 с.
3. Официальный сайт ФСИН России. URL : <http://www.fsin.su/structure/management/obzor-obrashcheniy-grazhdan> (дата обращения: 01.07. 2016.).
4. Проблемы юридической психологии // Психол. журн. 1986. № 1. С. 31.
5. Рабинович П. М. Упрочнение законности – закономерность социализма. Львов, 1975. 260 с.
6. Теория государства и права / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 1999. 776 с.
7. Теория государства и права / под ред. П. С. Ромашкина. М., 1962. 425 с.
8. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов и фак. / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Первалова. М., 1999.
9. Радько Т. Н., Казаков В. Н. Законность и ее грани // Современное право. 2003. № 3. С. 45–48.
10. Цицерон М. Т. О старости, о дружбе, об обязанностях. М., 1993. 248 с.
11. Юнусов А. А., Юнусов М. А. Проблемы правовой активности и правовой культуры сотрудников уголовно-исполнительной системы России в контексте обязанностей субъектов гражданского права // Человек: преступление и наказание. 2015. № 2. С. 162–167.
12. Юнусов А. А., Юнусов С. А. Принцип справедливости в уголовно-исполнительном праве России как основной фактор обеспечения прав человека в процессе исполнения уголовных наказаний // Уголовно-исполнительное право. 2015. № 3. С. 45–49.

**SAMUR ABDULZHABAROVICH JUNUSOV,**

phd in law,  
senior lecturer, administrative and financial law department  
(Academy of the FPS of Russia),  
e-mail: samur\_@mail.ru

### JUSTICE AND LEGALITY AS MAIN CONDITIONS OF CARRYING OUT ADMINISTRATIVE ACTIVITIES BY LAW ENFORCEMENT AGENCIES OF RUSSIA

**Abstract:** the problem of the balance and implementation of the principles of legality and justice as the main condition of promoting administrative activities of law enforcement agencies is considered.

At present, the nation faces the problem to properly organize the system of protection and maintenance of law and order in administrative activities of the law enforcement agencies. This becomes possible only in case of taking into consideration the levels of public authorities, their internal and external relationships. No less important for the protection and strengthening of legality, law and order is the administrative control, external to the sectoral system and exercised by public authorities.

Developing the effective measures for further strengthening of legality in administrative activities under the conditions of profound social and legal changes in the country is a complicated multidimensional problem, requiring a comprehensive approach and interdisciplinary studies.

**Key words:** legality, justice, law enforcement agencies, law-enforcement practice, legislation, sense of justice, rule of law.

### References

1. Kudrjavcev V. N. Zakonnost': sodержanie i sovremennoe sostojanie [Legality: contents and current state]. Zhurnal rossijskogo prava – Journal of Russian law, 1998, no. 1, pp. 7–12.
2. Morozova L. A. Problemy sovremennoj rossijskoj gosudarstvennosti [Problems of modern Russian statehood]. Moscow, 1998. 313 p.
3. Oficial'nyj sajt FSIN Rossii [Official site of the FPS of Russia]. Available at : <http://www.fsin.su/structure/management/obzor-obrashcheniy-grazhdan> (Accessed 1 July 2016).
4. Problemy juridicheskoy psihologii [Problems of legal psychology]. Psihologicheskij zhurnal – Psychological journal, 1986, no. 1, p. 31.
5. Rabinovich P. M. Uprochnenie zakonnosti – zakonomernost' socializma [Legality hardening – regularity of socialism]. Lvov, 1975. 260 p.
6. Teorija gosudarstva i prava [Theory of the state and law]. Under the editorship of N. I. Matuzov, A. V. Mal'ko. Moscow, 1999. 776 p.
7. Teorija gosudarstva i prava [Theory of the state and law]. Under the editorship of P. S. Romashkin. Moscow, 1962. 425 p.
8. Teorija gosudarstva i prava [Theory of the state and law]. Under the editorship of V. M. Korel'skii, V. D. Perevalov. Moscow, 1999.
9. Rad'ko T. N., Kazakov V. N. Zakonnost' i ee grani [Legality and its sides]. Sovremennoe pravo – Modern law, 2003, no. 3, pp. 45–48.
10. Ciceron M. T. O starosti, o družbe, ob objazannostjakh [About an old age, about friendship, about duties]. Moscow, 1993. 248 p.
11. Junusov A. A., Junusov M. A. Problemy pravovoj aktivnosti i pravovoj kul'tury sotrudnikov ugovolno-ispolnitel'noj sistemy Rossii v kontekste objazannostej subektov grazhdanskogo prava [Problems of legal activity and legal culture of staff of penal system of Russia in the context of duties of subjects of civil law]. Chelovek: prestuplenie i nakazanie – Man: crime and punishment, 2015, no. 2, pp. 162–167.
12. Junusov A. A., Junusov S. A. Princip spravedlivosti v ugovolno-ispolnitel'nom prave Rossii kak osnovnoj faktor obespechenija prav cheloveka v processe ispolnenija ugovolnykh nakazanij [The principle of justice in the penal law of Russia as a major factor of ensuring human rights in the course of execution of criminal penalties]. Ugovolno-ispolnitel'noe pravo – Penal law, 2015, no. 3, pp. 45–49.

**РЕНАТА АНДРЕЕВНА ДАДАШЕВА,**  
преподаватель кафедры административного и финансового права  
(Академия ФСИН России),  
e-mail: shiv-r@mail.ru

## ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ НА ОБЪЕКТЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

**Реферат:** в современном мире информационных технологий защита интеллектуальных прав является одним из приоритетных направлений развития во многих странах, в том числе в России. Действующее отечественное законодательство наряду с гражданско-правовой и уголовно-правовой защитой прав на результаты интеллектуальной деятельности предусматривает административный механизм их защиты, частью которого является административная ответственность. В статье исследована административная ответственность как способ защиты прав на объекты интеллектуальной собственности; предложены определения понятий «административное правонарушение» и «административная ответственность» применительно к сфере защиты интеллектуальных прав; выделены специфические черты административной ответственности за нарушение прав на результаты интеллектуальной деятельности; обозначены виды административных наказаний за нарушение интеллектуальных прав; освещен также ряд проблемных вопросов административно-правовой защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, предложены методы их решения.

**Ключевые слова:** административная ответственность, административные правонарушения, административная защита, интеллектуальная собственность, право интеллектуальной собственности, авторское право и смежные права, патентное право, товарный знак, средства индивидуализации, контрафактная продукция.

В современном мире информационных технологий защита прав на объекты интеллектуальной собственности становится все более актуальной проблемой. Правонарушения в данной сфере общественных отношений не только нарушают права и законные интересы авторов произведений науки, культуры, искусства и иных правообладателей, но и негативно сказываются на общем уровне нравственной культуры и правосознания граждан, выступают одним из дестабилизирующих факторов, оказывающих влияние на снижение экономической безопасности государства. Последнее проявляется в инвестиционной непривлекательности рынков, переполненных товарами, введение которых в оборот сопровождается незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, средств индивидуализации продукции, работ, услуг (далее – контрафактные товары). Кроме того, в государственный бюджет не поступают налоговые и иные платежи с доходов, полученных в результате нарушения исключительных и неисключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности.

Таким образом, защита прав на объекты интеллектуальной собственности на сегодняшний день

является одним из приоритетных направлений развития во многих странах, в том числе в Российской Федерации. Формирование современного, цивилизованного рынка интеллектуальной собственности, обеспечение эффективной и надежной защиты прав и законных интересов всех его участников – одно из ключевых условий инновационного развития и комплексной модернизации экономической, социально-культурной и правовой сфер жизнедеятельности общества.

Действующее российское законодательство наряду с гражданской и уголовно-правовой защитой интеллектуальных прав предусматривает административно-правовой механизм их защиты, частью которого является административная ответственность. Цель административной ответственности в области интеллектуальной собственности состоит в защите не только административно-правовых отношений, но и отношений, регулируемых нормами иных отраслей права: конституционного и гражданского.

В сущности, административная ответственность за нарушение прав на результаты интеллектуальной деятельности – это ответная реакция государства на вред, причиненный административным правонарушением в области интеллектуальной собственности обществу и отдельным индивидам,



а равно государственная оценка нарушения соответствующих юридических норм, защищаемых административно-правовыми санкциями. Свое внешнее проявление она отыскивает в административном правоотношении, возникающем между органом (должностным лицом), уполномоченным совершать действия по привлечению к административной ответственности за нарушение прав интеллектуальной собственности, и лицом, на которое возлагается обязанность претерпеть те или иные лишения и ограничения, определенные нормами административного права за нарушение защищаемых данными нормами правил.

Административная ответственность, в том числе за нарушение интеллектуальных прав, обладает всеми основными признаками, присущими юридической ответственности как таковой, но в то же время имеет свои специфические черты, позволяющие отграничить ее от других видов ответственности:

1. По смыслу норм п. «о» ст. 71 Конституции РФ и п. 3 ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ административная ответственность за нарушение прав в области интеллектуальной собственности может быть установлена только федеральным законодательством, а именно Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Указанное обстоятельство имеет серьезное практическое значение, так как исключает возможность принимать на уровне субъектов РФ региональные законы, устанавливающие административную ответственность за нарушение интеллектуальных прав, что, в свою очередь, обеспечивает единство законодательства в этой сфере и единообразие его применения на всей территории страны [1, с. 46].

2. Основанием для привлечения к административной ответственности в области интеллектуальной собственности выступает административный проступок, влекущий за собой нарушение юридических норм, прав и законных интересов неограниченного круга лиц (авторов и иных правообладателей, потребителей и т. д.), а также способный нанести существенный вред экономике государства и иным сферам общественной жизни. В связи с этим под таким административным правонарушением мы предлагаем понимать противоправное, виновно совершенное и общественно опасное деяние физического или юридического лица в области интеллектуальной собственности, за которое Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

3. Административной ответственности подлежат не только физические, но и юридические лица и индивидуальные предприниматели. При этом в соответствии ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ назначение ад-

министративного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо. Например, за производство в целях сбыта либо реализацию товара, содержащего незаконное воспроизведение чужого товарного знака (ч. 2 ст. 14.10 КоАП РФ), к административной ответственности могут быть привлечены как юридическое лицо и его законный представитель, так и непосредственно гражданин, являющийся работником данной организации (предприятия) и осуществивший продажу такого товара конечному потребителю.

4. Привлечение к административной ответственности за нарушение прав на объекты интеллектуальной собственности выражается в применении к виновному лицу мер административного наказания, предусмотренных санкциями норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: административного штрафа с конфискацией орудия совершения или предмета административного правонарушения (ч. 1 ст. 7.12; ст. 14.10 КоАП РФ и др.) либо без их конфискации (ч. 2 ст. 7.12 КоАП и др.).

По нашему мнению, наложение на правонарушителя санкций в виде штрафа на сегодняшний день является малоэффективным средством правового воздействия, поскольку нередко прибыль от незаконного использования результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридических лиц, товаров, работ и услуг многократно превышает размер самого штрафа. В связи с этим возникает необходимость в ужесточении мер административного наказания за нарушение интеллектуальных прав, в частности, путем увеличения штрафных санкций.

5. В соответствии со ст. 23.1 КоАП РФ дела об административных правонарушениях в области интеллектуальной собственности рассматриваются только в судебном порядке. При этом дела об административных правонарушениях по ст. 7.12 и 7.28 КоАП РФ, производство по которым осуществляется в форме административного расследования, рассматриваются судьями районных судов. Дела же о незаконном использовании средств индивидуализации товаров (работ, услуг), ответственность за которые предусмотрена ст. 14.10 КоАП РФ, подлежат рассмотрению судьями арбитражных судов, но при условии, что правонарушение совершено юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем.

Предложенный перечень отличительных признаков административной ответственности за нарушения прав на результаты интеллектуальной деятельности не является исчерпывающим. В зависимости от конкретных исследовательских задач он может быть дополнен и иными критериями, тем самым более детально раскрывая сущность данного вида административной ответственности.

В настоящее время в КоАП РФ содержится 3 статьи, в которых предусмотрена административная ответственность за нарушение интеллектуальных прав: ст. 7.12 – нарушение авторских и смежных прав, изобретательских и патентных прав; ст. 7.28 – нарушение установленного порядка патентования объектов промышленной собственности в иностранных государствах; ст. 14.10 – незаконное использование средств индивидуализации товаров (работ, услуг). Кроме перечисленных норм, следует выделить ряд статей КоАП РФ, положения которых оказывают косвенное влияние на механизм административно-правовой защиты прав на объекты интеллектуальной собственности: ст. 13.14 – разглашение информации с ограниченным доступом; ст. 14.20 – нарушение законодательства об экспортном контроле, ст. 14.3 – нарушение законодательства о рекламе, ст. 14.33 – недобросовестная конкуренция, ст. 14.7 – обман потребителей, ст. 14.8 – нарушение иных прав потребителей.

Правоприменительная практика показывает наличие ряда проблем по вопросам квалификации соответствующих административных правонарушений и привлечения виновных лиц к ответственности, что требует детального исследования и разработки научно обоснованных предложений по их разрешению. Например, в судебной практике встречались случаи, когда правонарушители, в особенности в сфере авторских прав на программы для ЭВМ, привлекались к административной ответственности за что угодно – за нарушение налогового законодательства, нарушение порядка ведения предпринимательской деятельности, – только не за нарушения прав на результаты интеллектуальной деятельности [2, с. 48].

Не менее распространены ситуации, когда за совершение тождественных противоправных деяний в сфере интеллектуальных прав уполномоченные органы (должностные лица) применяют к правонарушителям различные меры административной ответственности. Подобное происходит из того, что составы ряда статей КоАП РФ (ст. 7.12 и ч. 2 ст. 14.33; ч. 2 ст. 14.10 и ч. 2 ст. 14.33 и др.), оказывающих прямое или косвенное влияние на механизм административной защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, содержат схожие объективные признаки административных проступков и применительно к конкретным случа-

ям могут быть расценены как частное и общее, но при этом предусматривают существенно дифференцированные санкции.

Подобные изъяны правоприменительного механизма нередко приводят к тому, что авторы и иные правообладатели сталкиваются с серьезными трудностями в процессе реализации своих прав и законных интересов, а общий превентивный результат фактически отсутствует. По нашему мнению, в целях обеспечения однообразного и наиболее эффективного правоприменения в рассматриваемой сфере необходимо выработать и законодательно закрепить единый подход к видам и размерам административных наказаний за нарушение интеллектуальных прав.

Следует обратить внимание на то, что в проблеме незаконного использования результатов интеллектуальной деятельности, помимо правообладателей и правонарушителей, есть и третья сторона – конечный покупатель. В связи с этим рынок поддельных товаров условно можно разделить на два сектора: 1) контрафактная продукция, максимально приближенная к оригиналу, выпуск и производство которой направлены на целевой обман потребителей, 2) явные подделки, приобретаемые покупателями осознанно. В последнем случае мотивы покупателя могут быть обусловлены ценовым фактором, когда индивид не желает переплачивать за оригинальный бренд и отдает предпочтение более дешевому аналогу; статусным фактором, когда, например, торговая марка символизирует принадлежность человека к той или иной социальной группе, и т. п.

Действующее российское законодательство в отличие от законодательств ряда европейских стран (Итальянской Республики, Французской Республики [3, с. 21]), не предусматривает административной ответственности за покупку заведомо контрафактного товара, а также его хранение и перевозку без цели сбыта и извлечения прибыли. Однако аналогичные предложения неоднократно высказывались в научной литературе и других источниках. Например, предлагалось внести ряд изменений в КоАП РФ, согласно которым приобретение физическим лицом заведомо контрафактной продукции без цели сбыта и извлечения прибыли влекло бы за собой наложение на такого гражданина административного штрафа с конфискацией соответствующего предмета административного правонарушения [4, с. 12]. По нашему мнению, подобная мера административно-правового воздействия вряд ли сможет решить проблему купли-продажи контрафактной продукции и тем самым снизить число правонарушений в сфере интеллектуальной собственности на территории Российской Федерации, по крайней мере, в настоящее время.

Резюмируя изложенное, необходимо отметить, что посредством административной ответственности осуществляется как защита общественных отношений в области интеллектуальной собственности, заключающаяся в применении административных мер наказания к виновным лицам, так и охрана данных прав, состоящая в предупреждении правонарушений посредством правовых норм, запрещающих совершение противоправных деяний. Кроме того, элемент охраны присутствует и при применении мер административной ответственности, поскольку назначение административного наказания предполагает отказ от повторного совершения правонарушения, а также воздержание от совершения противоправных деяний иными лицами.

Отсутствие легального определения понятия административной ответственности, в том числе за нарушение прав на объекты интеллектуальной собственности, фактически не отражается на правильном понимании данной правовой категории.

По нашему мнению, административную ответственность за правонарушения в области интеллектуальной собственности можно определить как средство юридической защиты и охраны прав авторов произведений науки, литературы, искусства или иных граждан или юридических лиц, обладающих исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации, а также потребителей, которое выражается в назначении органом (должностным лицом), наделенным соответствующими полномочиями, административного наказания лицу, совершившему правонарушение в области интеллектуальной собственности, а также способствует предупреждению административных правонарушений, преступлений и гражданско-правовых деликтов в данной сфере общественных отношений на основе норм, установленных действующим законодательством об административных правонарушениях.

### Список литературы

1. Филимонов А. Е. Административная ответственность за нарушения прав интеллектуальной собственности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 187 с.
2. Азизян В. Г., Журавленко Н. И. Защита прав авторов компьютерных программ и изготовителей баз данных в судебном порядке // Евразийская адвокатура. 2014. № 1. С. 46–49.
3. Пермякова Н. А. Совершенствование законодательства об административной ответственности за незаконное использование товарных знаков и практики его применения // Вестник Омской юридической академии. 2012. № 2. С. 20–23.
4. Нистратов Г. А. К вопросу об административной ответственности за приобретение контрафакта // Культура: управление, экономика, право. 2009. № 1. С. 10–12.

**RENATA ANDREEVNA DADASHEVA,**  
lecturer, administrative and financial law department  
(Academy of the FPS of Russia),  
e-mail: shiv-r@mail.ru

## CONCEPT AND ESSENCE OF THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF THE RIGHTS TO OBJECTS OF INTELLECTUAL PROPERTY

**Abstract:** in the modern world of information technologies protection of the intellectual rights is one of the priority directions of development in many countries, including in Russia. The existing domestic legislation along with civil and criminal legal protection of the rights to results of intellectual activities provides the administrative mechanism of their protection which part is the administrative responsibility. As method of protection of the rights to objects of intellectual property this article is devoted to research of the administrative responsibility.

In work determinations of the concepts «administrative offence» and «administrative responsibility» in relation to the sphere of protection of the intellectual rights are offered; peculiar features of the administrative responsibility for violation of the rights to results of intellectual activities are allocated; types of administrative punishments for violation of the intellectual rights are designated. The author has also lit a number of problematic issues of administrative legal protection of the rights to objects of intellectual property, methods of their solution are proposed.

**Key words:** administrative responsibility, administrative offenses, administrative protection, intellectual property, intellectual property right, author's right and allied rights, patent law, trademark means of individualization, counterfeit products.

### References

1. Filimonov A. E. Administrativnaja otvetstvennost' za narusheniya prav intellektual'noj sobstvennosti. Dis. kand. jur. nauk [The administrative responsibility for violations of intellectual property rights. Cand. legal sci. diss.]. Moscow, 2006. 187 p.
2. Azizjan V. G., Zhuravlenko N. I. Zashhita prav avtorov komp'yuternyh programm i izgotovitelej baz dannyh v sudebnom porjadke [Protection of the rights of authors of computer programs and manufacturers of databases judicially]. Evrazijskaja advokatura – Euroasian legal profession, 2014, no. 1, pp. 46–49.
3. Permjakova N. A. Sovershenstvovanie zakonodatel'stva ob administrativnoj otvetstvennosti za nezakonnoe ispol'zovanie tovarnyh znakov i praktiki ego primeneniya [Enhancement of the legislation on the administrative responsibility for illegal use of trademarks and practice of its application]. Vestnik Omskoj juridicheskoy akademii – Bulletin of Omsk legal academy, 2012, no. 2, pp. 20–23.
4. Nistratov G. A. K voprosu ob administrativnoj otvetstvennosti za priobretenie kontrafakta [To a question of the administrative responsibility for acquisition of a counterfeit]. Kul'tura: upravlenie, jekonomika, pravo – Culture: management, economy, law, 2009, no. 1, pp. 10–12.

**ВИТАЛИЙ ВИТАЛЬЕВИЧ СЕДЫХ**,  
преподаватель кафедры административного права  
и административной деятельности;  
**АЛЕКСАНДР ИВАНОВИЧ КИСЛЯКОВ**,  
преподаватель кафедры административного права  
и административной деятельности  
(Рязанский филиал Московского университета  
МВД России имени В. Я. Кикотя),  
e-mail: editor62@yandex.ru

## ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ХОДЕ ПРЕСЕЧЕНИЯ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ ПОДКУПА ИЗБИРАТЕЛЕЙ В ПЕРИОД ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ

**Реферат:** объектом исследования выступают общественные отношения, реализация которых обеспечивает политические, социальные и иные права и свободы, закрепленные в Конституции Российской Федерации, других федеральных законах, а также в законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

Актуальность исследования состоит в том, что избирательный процесс всегда был, есть и будет одним из видов политической борьбы, и, следовательно, любой его этап изначально является конфликтным. Число правонарушений, в том числе преступлений в сфере избирательного законодательства, увеличивается с каждым годом от выборов к выборам. Необходимо отметить, что проблема нарушения избирательных прав граждан широко обсуждается во всех средствах массовой информации.

Совершенствованию норм, предусматривающих ответственность за подкуп избирателей, на современном этапе может способствовать: усиление уголовного законодательства в части расширения ответственности за подкуп избирателей, а также административной ответственности путем введения дополнительных мер наказания.

Административная ответственность, применяемая в данной сфере, в силу своей эффективности нужна, но не всегда целесообразна. В связи с этим необходимо установить четкие критерии разграничения подкупа избирателей как административного правонарушения и преступления.

**Ключевые слова:** проведение избирательной кампании, финансовые нарушения, избирательные технологии, ответственность за подкуп избирателей.

**В** настоящее время выборы прочно вошли в жизнь нашего общества не только с позитивной стороны как институт, обеспечивающий легитимную смену власти, но и как явление, создавшее почву для возникновения новой разновидности нарушений (нарушений избирательных прав граждан). Привлечение субъектов, чьи решения, действия или бездействие привели к нарушению избирательных прав граждан, к юридической ответственности является важным способом защиты данных прав [1].

Проведение выборов есть прямое волеизъявление граждан в вопросах формирования органов государственной власти, избрания выборных должностных лиц и представительных органов. Проведение избирательной кампании обеспечивает независимость и суверенитет Российской Федерации, в то же время соблюдение законодательно

установленных условий проведения выборов является гарантом легитимности власти. Все это обуславливает непрерывный процесс проведения выборов в разных субъектах Российской Федерации и на различных уровнях: федеральном, региональном и муниципальном. В этот процесс вовлечено множество участников: избиратели, кандидаты, наблюдатели, представители средств массовой информации, члены и служащие избирательных комиссий и др. Эти обстоятельства диктуют необходимость в обеспечении правопорядка и общественной безопасности в период проведения избирательных кампаний.

Одной из задач, выполняемых органами внутренних дел по защите прав и свобод граждан Российской Федерации, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, является возложенная на них российским законо-

дательством обязанность принимать в соответствии с федеральным законом меры по пресечению в ходе избирательных кампаний противоречащей закону предвыборной агитации, информировать избирательные комиссии о фактах выявленных нарушений и принятых в связи с этим мерах; осуществлять охрану помещений, где хранятся бюллетени для голосования на выборах, референдумах; участвовать в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в помещениях для голосования и на территориях вокруг них.

Одними из самых распространенных финансовых нарушений, совершаемых кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками в ходе избирательной кампании, являются подкуп избирателей и благотворительная деятельность. В то же время статистика свидетельствует о небольшом числе выявленных административных правонарушений в сфере избирательного права, что свидетельствует об их латентности [2].

При осуществлении оперативно-служебной деятельности на органы внутренних дел, наряду с задачами по защите прав и свобод граждан, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, действующим законодательством возложена обязанность в оказании содействия избирательным комиссиям, комиссиям референдума в реализации их полномочий по подготовке и проведению выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления, референдумов.

Последние годы характеризуются довольно большим объемом и разнообразием применяемых избирательных технологий, что требует от органов внутренних дел во взаимодействии с избирательными комиссиями более решительных и наступательных действий по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений избирательного законодательства в целях обеспечения эффективной защиты избирательных прав граждан.

В целом деятельность сотрудников полиции при проведении выборов отличается от реализации функций охраны собственности, несения службы в обычных условиях.

В период избирательной кампании, в том числе в день, предшествующий дню голосования, и в день голосования могут иметь место факты подкупа избирателей путем раздачи им подарков, денег и оказания безвозмездных услуг. При этом осуществляется поквартирный обход с призывами граждан отдать голоса за конкретного кандидата, излагается его предвыборная программа, вручаются подарочные наборы либо деньги, агитационные материалы. Граждане, как правило, не осведомлены о незаконном характере таких действий и соглашаются принять предложенные деньги либо

подарки, дают согласие голосовать за предложенного им кандидата.

Однако, как показывает практика, не все избиратели готовы участвовать в подобных действиях и не принимают подарок (деньги), сообщают о фактах подкупа в ближайшее отделение полиции или в избирательную комиссию. При поступлении такой информации в избирательную комиссию ее председатель должен незамедлительно обратиться в отделение полиции. Это сообщение поступает дежурному сотруднику полиции в дежурную часть органа внутренних дел, который должен направить к месту происшествия оперативную группу.

При поступлении информации от избирателя дежурный сотрудник полиции информирует о данных фактах и принятых по их пресечению мерах председателя участковой избирательной комиссии. Прибывшие сотрудники оперативной группы принимают меры по задержанию правонарушителей.

Одним из методов незаконного привлечения голосов избирателей является предоставление им безвозмездных услуг, в частности, автотранспорта со стороны кандидата, его доверенного лица или уполномоченного представителя по финансовым вопросам, представителя политической партии, выдвинувшей кандидата, ее доверенного лица или уполномоченного представителя для доставки избирателей к месту голосования на избирательный участок в день голосования. Для этой цели часто незаконно вывешиваются объявления в общественных местах: на дверях домов, на информационных стендах, где указываются время и место прибытия автотранспорта. Граждане, согласившихся принять эту услугу, по пути активно агитируют за конкретного кандидата, вручают материалы пропагандистского характера, подарочные наборы и т. п.

Действия подобных агитаторов отличаются мобильностью, знанием социальной психологии, методов убеждения и внушения. Большинство граждан, как правило, не воспринимают их действия как правонарушение – скрытое воспрепятствование их свободному волеизъявлению на выборах, поэтому таким способом удается подкупить значительное количество избирателей.

При получении органами внутренних дел подобной информации важно обеспечить доказательственную и свидетельскую базу, поэтому оперативной группе, прибывшей на место происшествия, перед задержанием правонарушителей целесообразно задокументировать процедуру подкупа избирателей путем скрытой видеосъемки, осуществить другие действия по сбору необходимой информации о совершении правонарушения, после чего принять меры к задер-

жанию правонарушителей и доставлению их в орган внутренних дел.

Действия указанных лиц нарушают норму п. 2 ст. 56 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В территориальном органе внутренних дел действия задержанных лиц квалифицируются на предмет совершения ими преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 141 УК РФ («Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий»). Если в их действиях не усматривается признаков состава уголовного преступления, то в отношении виновных лиц составляется протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.16 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за совершение подкупа избирателей [3].

Нельзя не согласиться с имеющимися мнениями научных работников о том, что в целях эффективной борьбы с правонарушениями, посягающими на права граждан, необходимо дополнить ст. 5.16 в соответствии со ст. 3.3, ч. 2 ст. 3.7 КоАП РФ таким видом административного наказания, как конфискация пред-

мета административного правонарушения, поскольку санкция данной статьи предусматривает в качестве наказания лишь штраф [4], хотя, на наш взгляд, этот эффект может носить кратковременный характер. Давно известно, что эффективность ответственности определяется не столько строгостью, сколько неотвратимостью наказания за каждое правонарушение.

Совершенствование норм, предусматривающих ответственность за подкуп избирателей, на современном этапе должно развиваться по нескольким направлениям. Это усиление уголовного законодательства путем расширения ответственности за подкуп избирателей и совершенствования административного законодательства, а также введения дополнительных мер наказания.

Административная ответственность, применяемая в данной сфере, по нашему мнению, в силу своей эффективности в части пресечения таких неправомерных действий нужна, однако не всегда целесообразна. В связи с этим необходимо установить четкие критерии разграничения подкупа избирателей как административного правонарушения и преступления.

#### Список литературы

1. Матейкович М. С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации : монография. М., 2003. 304 с.
2. Научные основы повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел : сб. ст. Тюмень, 2012. 115 с.
3. Методическое пособие по взаимодействию избирательных комиссий и органов внутренних дел по обеспечению прав граждан и правопорядка на выборах и референдумах. М., 2009. 32 с.
4. Попов О. В., Попова О. О. Проблемы реализации норм КоАП РФ в части борьбы с правонарушениями в сфере избирательного процесса // Административное право и процесс. 2008. № 5. С. 17–19.

**VITALY VITALYEVICH SEDYH,**

lecturer, administrative law and administrative activities department  
(The Ryazan Branch of the Vladimir Kikot  
Moscow University of the Ministry of Interior of Russia);

**ALEXANDER IVANOVICH KISLJAKOV,**

lecturer, administrative law and administrative activities department  
(The Ryazan Branch of the Vladimir Kikot  
Moscow University of the Ministry of Interior of Russia),

e-mail: editor62@yandex.ru

### PROBLEMS OF IMPROVING ADMINISTRATIVE LEGISLATION IN THE COURSE OF PREVENTING BRIBERY OF VOTERS BY POLICE OFFICERS DURING ELECTION CAMPAIGNS

**Abstract:** in the article, the subject matter of study is social relationships; their implementation ensures political, social and other rights and freedoms enshrined in the Constitution of the Russian Federation, other federal laws, as well as in the laws and other regulatory legal acts of the entities of the Russian Federation.

The significance of the research lies in the fact that the electoral process has always been and will remain a form of political struggle and therefore, any of its stages can give rise to conflicts. The number of offenses, including the crimes in the sphere of electoral legislation, has been increasing with every passing year, from one

election campaign to another. In addition, it should be noted that the problem of violating the electoral rights of citizens has been widely discussed in the mass media.

At the current stage, improvement of the regulations stipulating liability for bribery of voters should be developed in several directions: strengthening of the penal legislation concerning extension of liability for bribery of voters, as well as administrative responsibility through some additional measures of punishment.

Due to its efficiency, administrative responsibility should be applied in this sphere, but its enforcement is not always appropriate. Therefore, it is necessary to establish exact criteria of differentiating between bribery of voters as an administrative offense and as a crime.

**Key words:** carrying out the election campaign, financial violations, the selective technologies, responsibility for bribery of voters.

### References

1. Matejkovich M. S. Zashhita izbiratel'nyh prav grazhdan v Rossijskoj Federacii [Protection of the electoral rights of citizens in the Russian Federation]. Moscow, 2003.
2. Nauchnye osnovy povysheniya kvalifikacii sotrudnikov organov vnutrennih del [Scientific bases of advanced training of staff of law-enforcement bodies]. Tyumen, 2012.
3. Metodicheskoe posobie po vzaimodejstviyu izbiratel'nyh komissij i organov vnutrennih del po obespecheniju prav grazhdan i pravoporjadka na vyborah i referendumah [Methodical benefit on interaction of the electoral commissions and law-enforcement bodies on providing the rights of citizens and a law and order on elections and referenda]. Moscow, 2013.
4. Popov O. V., Popova O. O. Problemy realizacii norm KoAP RF v chasti bor'by s pravonarushenijami v sfere izbiratel'nogo processa [Sales problems of regulations of the Code of the Russian Federation on Administrative Offences regarding fight against offenses in the sphere of the electoral process]. Administrativnoe pravo i process – Administrative law and process, 2008, no. 5, pp. 17–19.



**АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ГРУНИН,**кандидат педагогических наук,  
заместитель начальника кафедры  
боевой и тактико-специальной подготовки  
(Владимирский юридический институт ФСИИ России),  
e-mail: grunin-andrey@rambler.ru**ФОРМИРОВАНИЕ НРАВСТВЕННОЙ КУЛЬТУРЫ ОБУЧАЮЩИХСЯ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ  
ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ КАК ОДНОЙ ИЗ СОСТАВЛЯЮЩИХ  
ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ КАЧЕСТВ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ**

**Реферат:** каждый сотрудник уголовно-исполнительной системы в период своей профессиональной деятельности проводит большую внутреннюю работу по уяснению важнейших профессионально-нравственных ценностей – жизни и свободы человека, его чести и достоинства, неотъемлемости его естественных прав. В этом также состоит нравственный и профессиональный долг каждого сотрудника уголовно-исполнительной системы. Нравственные качества как определенные свойства в сознании и поведении человека, обуславливают его моральный облик и его индивидуальность. Они делают личность внутренне свободной и социально ценной во всех сферах общественной и личной жизни.

В современном изменяющемся мире, в обстановке сложных процессов в политической, экономической и правовой сферах деятельности сотрудник уголовно-исполнительной системы все более нуждается в твердой духовной опоре на что-то неизменное, непреходящее и добровольно признаваемое за устойчивые нормы и принципы. В силу этого мы все чаще обращаемся к таким наиболее устойчивым феноменам и отражающим их понятиям, как «профессионализм» и «нравственность (мораль)». Среди разных вариантов понятий «нравственность» и «мораль» преобладает такое: нравственность – мораль в реальной жизни, мораль – форма общественного сознания, а этика – философское учение о нравственности, морали.

В статье нравственная культура рассматривается с точки зрения правопослушного поведения человека и как одна из составляющих профессиональных качеств обучающихся образовательных организаций Федеральной службы исполнения наказаний.

**Ключевые слова:** нравственная культура, профессиональный долг, нравственные качества, моральные ценности, моральные качества, профессиональные качества.

**Н**равственность ценилась во все времена. К. Д. Ушинский писал: «Мы смело высказываем убеждение, что влияние нравственное составляет главную задачу воспитания, гораздо более важную, чем развитие ума вообще, наполнение головы познаниями и разъяснение каждому его личных интересов» [1].

В настоящее время большое внимание уделяется такому направлению педагогических исследований, как формирование нравственной культуры, особенностей нравственного воспитания в процессе обучения. Нравственная культура неразрывно связана с различными формами общественного сознания. Особенно тесно она переплетается с правом. Моральное воспитание обеспечивает правопослушное поведение человека. На основе морали как формы общественного сознания и воздействия существуют и разрабатываются педагогические теории и системы нравственного воспитания. Педагогические исследо-

вания открывают богатые возможности для изучения процесса воспитания нравственной культуры, определения ее целей и средств с учетом новых требований общества к основным качествам личности молодого человека. При этом испытывается недостаток в научно-методическом обеспечении процесса нравственного обучения и воспитания. Требуется разрешения вопроса несоответствия между необходимостью включения нравственного воспитания в единый процесс профессиональной подготовки и недостаточной научно-методической разработанностью данной темы. Особо остро эти вопросы стоят в системе образовательных организаций Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН России), курсанты которых готовятся к самостоятельной жизни и профессиональной деятельности. Будущий сотрудник уголовно-исполнительной системы (УИС) обязан владеть, кроме специальных знаний, высоким уровнем нравственной культуры, поэтому одной из

важных задач высшего юридического образования является создание необходимых условий для формирования правовой и нравственной культуры.

Настоящий профессионал службы по поддержанию правопорядка характеризуется наличием у него определенного морального стержня. Отсюда важность усвоения курсантами знаний в области этики, профессиональной морали, овладения высокоразвитой профессиональной нравственной культурой [2].

Нравственная культура выступает как ценностное освоение человеком окружающего мира. Моральные ценности являются регулятором отношений между обществом и личностью, пронизывают всю систему взаимоотношений между ними, всю жизнедеятельность. В этих ценностях получают конкретное выражение такие категории морали, как добро, долг, честь, совесть и др. Когда мы говорим о нравственной культуре личности, необходимо помнить о том, что она является органическим синтезом усвоенных индивидом моральных ценностей общества, составляющих основу его морального сознания и нравственного поведения, делающих реальностью моральные устремления человека. Присущие личности моральные качества позволяют судить о состоянии ее нравственной культуры не только реально достигнутой, но и потенциально возможной.

Становление нравственной культуры личности связано с развитием его внутреннего мира. Этот мир глубоко индивидуален у каждого человека. Определяется он конкретными условиями его жизни, его культурным уровнем, психологическими чертами, физиологическими особенностями, его вкусами, наклонностями. Процесс формирования и совершенствования нравственной культуры предполагает постоянный самоконтроль, включает в себя самооценку, получившую выражение в совести. Совесть наиболее полно отражает субъективное осознание личностью должного и ответственного поведения. Именно в совести собраны моральные знания, убеждения, умения и навыки, ценностные ориентации и установки. Мало формировать у курсантов нравственную чистоту, умение отличать плохое от хорошего, необходимо научить курсантов применять теоретические знания в повседневной жизни, активно противостоять тем отрицательным явлениям, с которыми им приходится сталкиваться на практике.

Воспитание нравственной культуры обучающихся (не только как педагогический процесс, но и как объективное требование времени) – это естест-

венное побуждение личности к ее нравственному саморазвитию и самосовершенствованию [3].

Одной из задач нравственного воспитания является формирование высокой культуры общения и поведения в коллективе как условие создания в структуре УИС здорового морально-психологического климата.

Содержание понятия «формирование» применительно к будущему сотруднику УИС может выглядеть следующим образом: это социально-нравственное и профессиональное становление личности обучающегося, приобретение им совокупности устойчивых знаний, навыков, умений и личностных качеств, определяющих его общую и нравственно-правовую культуру в ходе обучения, воспитания и в процессе повседневной жизни.

Формирование профессиональных качеств – это процесс целенаправленного включения обучающихся в систему учебно-деятельностных отношений. Через обучение и воспитание устанавливается реальное взаимодействие преподавателей и обучающихся и их, вместе взятых, с теми условиями, в которых протекает педагогический процесс и повседневная жизнь.

Формирование профессиональных качеств обучающихся обусловлено особенностями их будущей профессиональной деятельности и необходимостью возникновения устойчивых механизмов поведения и деятельности. Формирование профессиональных качеств является по своей природе интегральным процессом, выступая, с одной стороны, как результат взаимодействия людей, с другой – как совокупность воздействий макросреды, микросреды и самовоспитания [4].

Целью формирования у курсантов профессиональных качеств является достижение соответствия интересов, моральных мотивов, помыслов, поступков, поведения курсанта требованиям их будущей повседневной практической работы по укреплению правопорядка и борьбе с преступностью.

Потребность обеспечивать юридическую справедливость и защищать нравственную ценность граждан, их честь и достоинство порождает вполне конкретную нравственную задачу сотрудника УИС всеми приемлемыми в правовом и моральном смысле средствами.

Таким образом, воспитание нравственной культуры обучающихся представляет собой важное направление в формировании профессиональных качеств будущих сотрудников УИС.

### Список литературы

1. Ушинский К. Д. Педагогические сочинения : в 6 т. М., 1989. Т. 2. 528 с.
2. Профессиональная этика сотрудника уголовно-исполнительной системы : учеб. пособие / авт.-сост. О. В. Андреев, М. И. Алексеева. Владимир, 2002. 156 с.

3. Кузнецова А. Д. Нравственное воспитание слушателей вузов МВД России : дис. ... канд. пед. наук. СПб., 1999. 205 с.

4. Шинкевич В. Е. Мобилизация как интегральная основа формирования профессиональных качеств обучаемых в образовательных учреждениях силовых институтов России: опыт и проблемы : дис. ... д-ра соц. наук. Барнаул, 2007. 386 с.

**ANDREY VLADIMIROVICH GRUNIN,**

phd in pedagogy,  
deputy chief, combat and tactical and special training department  
(VLI of the FPS of Russia),  
e-mail: grunin-andrey@rambler.ru

### **FORMING OF MORAL CULTURE OF THE TRAINED HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS OF FSIN OF RUSSIA AS ONE OF THE MAKING PROFESSIONAL QUALITIES: STATEMENT OF THE PROBLEM**

**Abstract:** each employee of the penal system during the professional activity carries out big internal work on explanation of the major professionally moral values – lives and freedoms of the person, his honor and advantage, inherence of its natural rights. In it the moral and professional duty of each employee of penal system also consists. Moral qualities as certain properties in consciousness and behavior of the person, determine his moral shape and its identity. They do the identity of internally free and socially valuable public and private life in all spheres.

In the modern, promptly changing world, in the conditions of difficult processes in political, economic and legal fields of activity the employee of penal correction system more and more needs a firm spiritual support on something invariable, enduring and voluntarily recognized for steady regulations and the principles. Owing to this fact all of us address such most steady phenomena and concepts reflecting them as professionalism and morality (morals) more often. Among different options of interpretation of the concepts «morality» and «morals» it prevails: morality – morals in real life, morals – a form of public consciousness, and ethics – philosophical doctrine about morality, morals.

In article the moral culture is considered from the point of view of right obedient behavior of the person and as one of the making professional qualities of the trained educational organizations of the FPS of Russia.

**Key words:** professional duty, moral qualities, moral values, moral qualities, professional qualities.

#### **References**

1. Ushinskij K. D. Pedagogicheskie sochinenija [Pedagogical compositions]. In 6 vol. Moscow, 1988. Vol. 2.
2. Professional'naja jetika sotrudnika ugovovno-ispolnitel'noj sistemy [Professional ethics of the employee of penal system]. Authors-compilers O. V. Andreev, M. I. Alekseeva. Vladimir, 2002.
3. Kuznecova A. D. Nravstvennoe vospitanie slushatelej vuzov MVD Rossii. Dis. kand. ped. nauk [Moral education of students of higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Cand. pedagogical sci. diss.]. St. Petersburg, 1999.
4. Shinkevich V. E. Mobilizacija kak integral'naja osnova formirovanija professional'nyh kachestv obuchaemyh v obrazovatel'nyh uchrezhdenijah silovyh institutov Rossii: opyt i problem. Dis. d-ra soc. nauk [Mobilization as an integrated basis of formation of professional qualities of trainees in educational institutions of power institutes of Russia: experience and problems. Dr. sociological sci. diss.]. Barnaul, 2007.

## **ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫМ ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ В НАУЧНОМ ЖУРНАЛЕ «УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО»**

### **1. Общие положения**

1.1. Настоящие требования разработаны с учетом критериев Высшей аттестационной комиссии Минобрнауки России для включения научных изданий в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, индексируемых систем цитирования Scopus, Российский индекс научного цитирования и являются обязательными к исполнению всеми авторами без исключения.

1.2. Каждый автор, подавший статью для опубликования в редакцию научного журнала «Уголовно-исполнительное право» (далее – редакция, журнал соответственно), тем самым выражает свое согласие на указание в открытом свободном доступе на любых интернет-ресурсах, выбираемых по усмотрению редакции, на русском и английском языках его фамилии, имени, отчества, ученых звания и степени, должности, места работы и контактной информации (e-mail), названия, реферата, ключевых слов статьи и ссылок на использованные источники. При этом он несет ответственность за точность и достоверность предоставленных персональных данных, корректность их перевода на английский язык.

1.3. Все поступающие в редакцию статьи проходят обязательное рецензирование (экспертизу), авторам не возвращаются. Авторское вознаграждение не выплачивается. В случае принятия решения о невозможности публикации статьи редакция направляет автору мотивированный отказ.

1.4. Редакция поддерживает связь с авторами только по указанной ими электронной почте (e-mail). При этом редакция не несет ответственности за недостоверность предоставленного ей адреса электронной почты и мер к поиску иных способов связи с авторами не предпринимает. В случае если автор не отвечает в течение более чем 1 месяца на запросы редакции, его статья снимается с публикации.

1.5. Плата за публикацию статей в журнале не взимается.

1.6. Статьи, представленные в редакцию с нарушением настоящих требований, к опубликованию не принимаются и возвращаются авторам на доработку.

### **2. Порядок представления статей**

2.1. Статьи принимаются по адресу: 390000, г. Рязань, ул. Сенная, 1, редакционно-издательский отдел Академии ФСИН России, тел.: (4912) 93-46-40 (факс), 93-82-42 – в распечатанном и электронном виде (по электронной почте (e-mail): editor62@yandex.ru).

2.2. Представляемый в редакцию электронный файл статьи должен быть назван по фамилии автора (авторов), например: «Петров.doc», «Петров, Иванов.doc»; графические файлы, прилагаемые к статье, – по фамилии автора (авторов) с указанием номера рисунка, например: «Петров. Рисунок 1.jpg», «Петров, Иванов. Рисунок 1.jpg».

2.3. Статьи адъюнктов, аспирантов, соискателей должны быть согласованы с научным руководителем автора. Такое согласование может быть выражено в виде положительной рецензии научного руководителя (представляется в распечатанном либо электронном виде) или его подписи в конце статьи с пометкой «Согласовано».

### **3. Требования к набору текста статьи**

3.1. Текст статьи набирается в программе «Microsoft Word» в форматах «.doc», «.docx», на листе бумаги формата А4, шрифтом «Times New Roman (Сyr)», 14-м кеглем, абзацный отступ – 1,25 см, через 1,5 интервала с полями: верхнее и нижнее – 2 см, левое – 3 см; правое – 1,5 см.

3.2. Объем статьи без учета фамилии, имени, отчества, ученых звания и степени, должности, места работы и контактной информации (e-mail) автора, названия, реферата, ключевых слов, ссылок на использованные источники, в том числе переведенных на английский язык, не должен превышать 10 страниц.

3.3. Графики, схемы, фотографии, рисунки, диаграммы, таблицы и другие графические материалы должны быть размещены по тексту статьи и представлены отдельными файлами в формате «.jpg» с разрешением не менее 300 dpi.

3.4. Текст статьи должен быть пронумерован. Колонцифры необходимо располагать по центру сверху. На первой странице статьи колонцифра не ставится.

3.5. В тексте статьи необходимо ставить пробел между фамилией и инициалами; использовать кавычки типа «елочка»; запрещается ставить принудительные (ручные) переносы.

3.6. Не допускается форматирование абзацев табулятором или клавишей «Пробел». Абзацный отступ следует устанавливать в меню «Формат → Абзац → Первая строка (Отступ – 1,25 мм)», выключку – «По ширине».

#### **4. Требования к структуре статьи**

4.1. Структура статьи должна состоять из следующих блоков:

4.1.1. Блок 1 на русском языке:

название статьи;  
фамилия, имя, отчество автора (авторов);  
ученые звание и степень автора (авторов), если имеются;  
должность автора (авторов);  
место работы автора (авторов);  
контактная информация (e-mail) автора (авторов);  
реферат статьи;  
ключевые слова к статье.

4.1.2. Блок 2 на русском языке – полный текст статьи.

4.1.3. Блок 3 на русском языке – ссылки на литературные источники.

4.1.4. Блок 4 на английском языке:

название статьи;  
фамилия, инициалы автора (авторов);  
ученые звание и степень автора (авторов), если имеются;  
должность автора (авторов);  
место работы автора (авторов);  
контактная информация (e-mail) автора (авторов);  
реферат статьи;  
ключевые слова к статье.

4.1.5. Блок 5 на английском языке – ссылки на литературные источники.

#### **5. Требования к блоку 1 структуры статьи**

5.1. Информация блока 1 представляется на русском языке.

5.2. Название статьи должно быть информативным.

5.3. В названии статьи не допускается использование каких-либо сокращений, в том числе общепринятых.

5.4. Фамилия, имя, отчество, ученые звание и степень, должность автора указываются полностью, без использования каких-либо сокращений, в том числе общепринятых.

5.5. Должность автора указывается по месту его основной работы.

5.6. Место работы автора приводится в соответствии с тем профилем организации, который имеется в индексируемой системе цитирования Российский индекс научного цитирования. В случае отсутствия такого профиля по усмотрению автора приводится официальное полное либо сокращенное наименование в соответствии с уставными документами той организации, где он работает.

5.7. Приводимая контактная информация (e-mail) должна обеспечивать связь любого желающего с автором.

5.8. При наличии у статьи нескольких авторов по их усмотрению указывается либо один e-mail для всех авторов, либо e-mail каждого автора.

5.9. При подготовке реферата к статье необходимо руководствоваться ГОСТ 7.9–95 «Реферат и аннотация. Общие требования».

5.10. Реферат должен выполнять следующие функции:

информировать об основном содержании статьи и определять ее релевантность таким образом, чтобы читатель мог решить, следует ли обращаться к полному тексту статьи;

устранять необходимость чтения полного текста статьи в случае, если она представляет для читателя второстепенный интерес.

5.11. Реферат должен представлять собой краткое и точное изложение содержания статьи, включающее основные фактические сведения и выводы описываемой работы.

5.12. Текст реферата должен быть лаконичным и емким, свободным от второстепенной информации, отличаться убедительностью формулировок.

5.13. Объем реферата должен включать не меньше 250 слов. Объем реферата определяется содержанием статьи (объемом сведений, их научной ценностью и практическим значением).

5.14. Реферат включает в себя следующие аспекты содержания статьи:

предмет, тему, цель работы (указываются в том случае, если они не ясны из названия статьи);

метод или методологию проведения работы (целесообразно описывать в том случае, если они отличаются новизной или представляют интерес с точки зрения данной работы; в рефератах статей, описывающих экспериментальные работы, указывают источники данных и характер их обработки);

результаты работы (излагаются предельно точно и информативно; приводятся основные теоретические и экспериментальные результаты, фактические данные, обнаруженные взаимосвязи и закономерности; при этом отдается предпочтение новым результатам и данным долгосрочного значения, важным открытиям, выводам, которые опровергают существующие теории, а также данным, которые, по мнению автора, имеют практическое значение);

область применения результатов;

выводы (могут сопровождаться рекомендациями, оценками, предложениями, гипотезами, раскрываемыми в статье).

5.15. В реферате допускается изменять последовательность изложения содержания статьи и начинать с изложения результатов работы и выводов.

5.16. Сведения, содержащиеся в названии статьи, не должны повторяться в тексте реферата. Следует избегать лишних вводных фраз (например, «автор статьи рассматривает»). Исторические справки, если они не составляют основное содержание статьи, описание ранее опубликованных работ и общеизвестные положения в реферате не приводятся.

5.17. В тексте реферата:

следует употреблять синтаксические конструкции, свойственные языку научных и технических документов, избегать сложных грамматических конструкций (не применяемых в научном английском языке);

сокращения и условные обозначения, кроме общеупотребительных, применяют в исключительных случаях или дают их определения при первом употреблении;

единицы физических величин следует приводить в международной системе СИ; допускается приводить в круглых скобках рядом с величиной в системе СИ значение величины в системе единиц, использованной в статье;

таблицы, формулы, чертежи, рисунки, схемы, диаграммы включаются только в случае необходимости, если они раскрывают основное содержание статьи и позволяют сократить объем реферата;

формулы, приводимые неоднократно, могут иметь порядковую нумерацию, причем нумерация формул в реферате может не совпадать с нумерацией формул в оригинале.

не допускаются ссылки на номер публикации в списке ссылок на литературные источники к статье.

5.18. Количество ключевых слов к статье должно составлять не менее 10. При этом они должны быть информативными и обеспечивать эффективный поиск этой статьи в любой базе данных.

## **6. Требования к блоку 2 структуры статьи**

6.1. Информация блока 2 представляется на русском языке.

6.2. Автор должен логически последовательно излагать текст статьи в соответствии с содержанием темы, учитывая достижения современной науки и практики, опираясь на результаты собственных исследований и привлекая данные из других источников с целью более глубокого анализа рассматриваемых вопросов.

6.3. Автор несет ответственность за достоверность используемых им материалов, точность цитат, правильность ссылок на них.

6.4. В журнале используется затекстовая система библиографических ссылок с размещением номера источника и страницы в квадратных скобках в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления». Рекомендуемое количество ссылок – не более 10.

6.5. Ссылки на литературные источники в тексте статьи приводятся в квадратных скобках с указанием номера источника из пристатейного списка, приведенного в конце статьи: первая цифра – номер источника, вторая – номер страницы (при необходимости) например: [1, с. 21]. Если источник является многотомным или состоит из нескольких частей, указывается том или часть, например: [4, т. 1, с. 5], [12, ч. 2, с. 75].

## **7. Требования к блоку 3 структуры статьи**

7.1. Информация блока 3 (ссылки на литературные источники) представляется на русском языке.

7.2. Ссылки на литературные источники приводятся в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления».

7.3. Название списка ссылок на литературные источники должно быть указано как «Список литературы».

7.4. Примеры ссылок на литературные источники:

*Книги одного, двух и трех авторов*

Фролов И. Т. Перспективы человека. Опыт комплексной постановки проблемы, дискуссии, обобщения. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1983. 349 с.

Волович Л. А., Тимофеев А. Н. Лекционная пропаганда: Методика, опыт, мнения. Казань, 1984. 14 с.

Морозов Б. М., Фадеев В. Е., Шинкаренко В. В. Планирование идеологической, политико-воспитательной работы. М., 1984. 271 с.

*2 книги одного автора*

Лихачев Д. С. Образ города // Историческое краеведение в СССР: вопросы теории и практики : сб. науч. ст. Киев, 1991. С. 183–188; Его же. Окно в Европу – врата в Россию // Всемир. слово. 1992. № 2. С. 22–23.

*Книги четырех и более авторов*

Проблемы развития материально-технической базы социализма / В. Г. Сыч [и др.] ; под ред. С. П. Павлова. М., 1977. 231 с.

*Монографии, учебники, учебные пособия*

Чичерова Л. Е. Ответственность в семейном праве: вопросы теории и практики : монография / под науч. ред. В. А. Рыбакова. Рязань, 2005. 196 с.

*Переводные издания*

Гроссе Э., Григер Х. Химия для любознательных : пер. с нем. М., 1980. 392 с.

Гроссе Э., Григер Х. Химия для любознательных / пер. с нем. В. И. Петрова. М., 1980. 392 с.

*Диссертации*

Тальшинский Р. Р. Документализм в публицистике : дис. ... канд. филол. наук. М., 1983. 203 с.

*Авторефераты диссертаций*

Стурова М. П. Воспитательная система исправительно-трудовых учреждений : автореф. дис. ... д-ра пед. наук. М., 1991. 40 с.

*Архивы*

ЦГА г. Москвы. Ф. 31. Оп. 5. Д. 405. Л. 19 об., 20, 21. Д. 408. Л. 21 об. Д. 413. Л. 26.

*Аналитические обзоры*

Экономика и политика России и государств ближнего зарубежья : аналит. обзор, апр. 2007 / Рос. академия наук, Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. М., 2007. 39 с.

*Сборники научных трудов*

Философия культуры и философия науки: проблемы и гипотезы : межвуз. сб. науч. тр. / Саратов. гос. ун-т ; под ред. С. Ф. Мартыновича. Саратов, 1999. 199 с.

*Словари*

Библиотечное дело : терминолог. слов. / сост. И. М. Сулова, Л. Н. Уланова. 2-е изд. М., 1986. 224 с.

*Статья из собраний сочинений*

Маркс К., Энгельс Ф. Первый международный обзор // Соч. 2-е изд. Т. 7. С. 224.

*Статья из книги*

Ковтун В. П. Теоретические аспекты воспитательного воздействия // Влияние организационно-структурных изменений в системе ИТУ на состояние и эффективность воспитательной работы. Домодедово, 1991. 124 с.

*Статья из журнала, газеты, информационных периодических изданий*

Поникаров В. А. Классификационная характеристика гарантий законности в административной деятельности сотрудников ФСИН России // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2010. № 8. С. 38–40.

*Статья из трудов, ученых записок*

Морозова Т. Г. Организация и методика информационной работы // Тр. ин-та / Всесоюз. заоч. фин.-экон. ин-т. 1978. Вып. 19. С. 56–69.

*Статья из материалов конференций, семинаров*

Пшуков А. Ю. О нормировании рабочего дня // Научно-технический прогресс : тез. докл. Всерос. науч. конф. (Владимир, 21–22 сент. 1987 г.). М., 2000. С. 282–283.

*Издание в целом*

Книга о книгах : библиогр. пособие : в 3 т. М., 1969.

Есенин С. А. Собрание сочинений : в 5 т. М., 1966–1968. Т. 1–5.

*Отдельный том*

Пивинский Ю. Е. Неформованные огнеупоры: в 2 т. М., 2003. Т. 1. Кн. 2: Общие вопросы.

*Стандарты*

ГОСТ 7.9–77. Реферат и аннотация. М., 1981. 6 с.

*Патентные документы*

Еськов Д. Н., Бонштедт Б. Э., Корешев С. Н., Лебедева Г. И., Серегин А. Г. Оптико-электронный аппарат // Патент Рос. Федерации № 2122745. 1998. Бюл. № 33.

*Депонированные научные работы*

Размустова Т. О. Историко-краеведческие исследования музеев Центрально-Черноземного региона (1917–1940 гг.). М., 1987. 53 с. Деп. в ИНИОН АН СССР 01.12.87. № 31909.

*Федеральные законы*

О борьбе с терроризмом : федер. закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3808.

О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : федер. закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ // Сб. законов Рос. Федерации. М., 1999. С. 412.

*Законы*

Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы : закон Рос. Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации. 1993. № 33. Ст. 1316, 1317.

*Указы*

О передаче уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 28 июля 1998 г. № 904 // Рос. газ. 1998. 29 июля.

*Постановления*

Об утверждении Положения о Межведомственной антитеррористической комиссии Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 6 января 1997 г. № 45 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 4. Ст. 547.

*Приказы*

О совершенствовании организации деятельности отрядов специального назначения Главного управления исполнения наказаний Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ Министерства внутренних дел Рос. Федерации от 12 апреля 1994 г. № 114.

*Положения*

Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 30. Ст. 3605. П. 9.

*Интернет-документы*

Официальные периодические издания : электрон. путеводитель / Рос. нац. б-ка, Центр правовой информации. [СПб.], 2005–2007. URL : <http://www.nlr.ru/lawcenter/izd/index.html> (дата обращения: 18.01.2007). (Если в тексте данная публикация уже названа, возможна ссылка в виде его электронного адреса <http://www.nlr.ru/lawcenter/izd/index.html>.)



Кашуба Ю. А. Уголовно-исполнительная политика России: новые вызовы [Электронный ресурс] // Международный пенитенциарный журнал. 2015. № 1 (1). URL : <http://www.ipj.su/2015-1-articles/83-2015-1-03-kashuba> (дата обращения: 30.05.2015).

Российская книжная палата : [сайт] // URL : <http://www.bookchamber.ru>.

Содружество Независимых Государств // Википедия [2002–2016]. Дата обновления: 30.01.2016. URL : (дата обращения: 30.01.2016).

Об общественных объединениях : федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ // КонсультантПлюс: справ.-прав. система [Электронный ресурс]. URL : <http://www.consultant.ru/popular/obob> (дата обращения: 10.09.2010).

## 8. Требования к блоку 4 структуры статьи

8.1. Информация блока 4 представляет собой перевод на английский язык сведений блока 1 по правилам, установленным в пунктах 8.2–8.7 настоящих требований.

8.2. Фамилия и инициалы автора (авторов) приводятся согласно одной из принятых систем международной транслитерации. Наиболее распространенные системы транслитерации приведены в таблице:

Простая система		Система Библиотеки Конгресса США (LC)		Система Board of Geographic Names (BGN)		Система Госдепартамента США	
Буква	Транслитерация	Буква	Транслитерация	Буква	Транслитерация	Буква	Транслитерация
А	A	А	A	А	A	А, а	A
Б	B	Б	B	Б	B	Б, б	B
В	V	В	V	В	V	В, в	V
Г	G	Г	G	Г	G	Г, г	G
Д	D	Д	D	Д	D	Д, д	D
Е	E	Е	E	Е	E, YE	Е, е	E, YE
Ё	E	Ё	E	Ё	E, YE	Ё, е	E, YE
Ж	ZH	Ж	ZH	Ж	ZH	Ж, ж	ZH
З	Z	З	Z	З	Z	З, з	Z
И	I	И	I	И	I	И, и	I
Й	Y	Й	I	Й	Y	Й, й	Y
К	K	К	K	К	K	К, к	K
Л	L	Л	L	Л	L	Л, л	L
М	M	М	M	М	M	М, м	M
Н	N	Н	N	Н	N	Н, н	N
О	O	О	O	О	O	О, о	O
П	P	П	P	П	P	П, п	P
Р	R	Р	R	Р	R	Р, р	R
С	S	С	S	С	S	С, с	S
Т	T	Т	T	Т	T	Т, т	T
У	U	У	U	У	U	У, у	U
Ф	F	Ф	F	Ф	F	Ф, ф	F
Х	KH	Х	KH	Х	KH	Х, х	KH
Ц	TS	Ц	TS	Ц	TS	Ц, ц	
Ч	CH	Ч	CH	Ч	CH	Ч, ч	CH
Ш	SH	Ш	SH	Ш	SH	Ш, ш	SH
Щ	SCH	Щ	SHCH	Щ	SHCH	Щ, щ	SHCH
Ъ	Опускается	Ъ	"	Ъ	"	Ъ	Опускается
Ы	Y	Ы	Y	Ы	Y	Ы	Y
Ь	Опускается	Ь	'	Ь	'	ь	Опускается
Э	E	Э	E	Э	E	Э, э	E
Ю	YU	Ю	IU	Ю	YU	Ю, ю	YU
Я	YA	Я	IA	Я	YA	Я, я	YA

8.3. Допускается пользоваться различными программами транслитерации русского текста в латиницу, использующими описанные в пункте 8.2 настоящих требований системы, например на сайте <http://www.translit.ru/>.

8.4. Авторам следует придерживаться указания одного способа транслитерации своих фамилии, инициалов и одного места работы, поскольку данные о принадлежности организации (аффилировании) являются одним из основных определяющих признаков для идентификации автора.

8.5. Место работы автора приводится в соответствии с тем профилем организации, который имеется в индексируемой системе цитирования Scopus. В случае отсутствия такого профиля указывается офици-

альное англоязычное наименование в соответствии с уставными документами той организации, где работает автор статьи.

8.6. При переводе на английский язык ученого звания, степени, должности, названия, реферата, ключевых слов статьи следует применять терминологию, характерную для иностранных специальных текстов. Необходимо избегать употребления сокращений, кроме общеупотребительных (в том числе в англоязычных специальных текстах), терминов, являющихся прямой калькой русскоязычных терминов, непереводаемого сленга, известного только русскоговорящим специалистам.

8.7. В переводе на английский язык ученого звания, степени, должности, названия, реферата, ключевых слов статьи не должно быть никаких транслитераций с русского языка, кроме непереводаемых названий собственных имен, приборов и других объектов, имеющих собственные названия.

## 9. Требования к блоку 5 структуры статьи

9.1. Информация блока 5 представляет собой перевод на английский язык сведений блока 3 (ссылок на литературные источники) по правилам, установленным в пунктах 9.2–9.6 настоящих требований.

9.2. Название списка ссылок на литературные источники должно быть указано как «References».

9.3. Структуру библиографической ссылки следует оформлять следующим образом: авторы (транслитерация), название статьи в транслитерированном варианте [перевод названия статьи на английский язык в квадратных скобках], название русскоязычного источника (транслитерация) [перевод названия источника на английский язык – парафраз], выходные данные с обозначениями на английском языке.

9.4. При переводе библиографических ссылок на английский язык предпочтение следует отдавать системе транслитерации Библиотеки Конгресса США (LC).

9.5. При составлении библиографических ссылок на английском языке необходимо учитывать следующее:

представление в References только транслитерированного (без перевода) описания недопустимо;

при описании изданий, подготовленных коллективом авторов (сборников, монографий и пр.) допускается указывать одного, максимум двух авторов издания;

для неопубликованных документов можно делать самое короткое название с указанием в скобках (Unpublished), если оно имеет авторство (для учета ссылок автора), либо «Unpublished Source» или «Unpublished Report», если авторство в документе отсутствует;

поскольку русскоязычные источники трудно идентифицируются зарубежными специалистами, рекомендуется в описаниях оригинальное название источника выделять курсивом, как в большинстве зарубежных стандартов;

нежелательно в ссылках делать произвольные сокращения названий источников;

все основные выходные издательские сведения (в описаниях журнала: обозначение тома, номера, страниц; в описаниях книг: место издания – город, обозначение издательства, кроме собственного непереводаемого имени издательства – оно транслитерируется) должны быть представлены на английском языке;

в описаниях русскоязычных учебников, учебных пособий не нужно указывать вид изданий. Эта информация в ссылках в данном случае является избыточной;

в выходных данных публикаций в ссылках (статей, книг) необходимо указывать количество страниц публикации: диапазон страниц в издании – «pp.» перед страницами; количество страниц в полном издании – «р.» после указания количества страниц;

перевод заглавия статьи или источника берется в квадратные скобки;

если книга в списке ссылок на литературные источники (в любом варианте – основном или в References) описывается полностью, тогда в библиографическом описании должен быть указан полный объем издания, независимо от того, какие страницы этого издания были процитированы в тексте. Исключение составляют случаи, когда используются отдельные главы из книги; в этом варианте в списке литературы дается описание главы с указанием страниц.

9.6. Примеры перевода на английский язык ссылок на литературные источники:

*Статья из журнала*

Абакумова И. В., Ермаков П. Н. О становлении толерантности личности в поликультурном образовании // Вопросы психологии. 2003. № 3. С. 72–82.

Abakumova I. V., Ermakov P. N. O stanovlenii tolerantnosti lichnosti v polikul'turnom obrazovanii [On the issue of the person's tolerance formation in polycultural education]. Voprosy Psychologii – Approaches to Psychology, 2003, no. 3, pp. 78–82.

*Статья из электронного журнала*

Яхьяев М. Я. Религиозно-политический экстремизм на Северном Кавказе: проблемы предупреждения. URL : <http://mirkavkazu.sfedu.ru> (дата обращения: 16.03.2013).

Yakhyayev M. Ya. Religious and political extremism in the North Caucasus: prevention problems. Available at : <http://mirkavkazu.sfedu.ru> (Accessed 16 March 2013).

*Материалы конференций*

Горбатуок В. Ф. Хаос, эмерджентность и феномены самоорганизации-самообучения // Состояние и перспективы развития высшего образования в современном мире : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Сочи, 12–13 сент. 2012 г.) / под ред. Г.А. Борулавы. Сочи, 2012. С. 156–160.

Gorbatyuk V. F. Haos, jemerdzhentnost' i fenomeny samoorganizacii-samoobuchenija [Chaos, emergence and the phenomena of self-organization and self-education]. Materialy dokladov Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii «Sostojanie i perspektivy razvitija vysshego obrazovanija v sovremennom mire» [Proc. the International Scientific Conference «The state and prospects of higher education in the modern world»]. Sochi, 12–13 September, 2012, pp. 156–160.

*Книга (монография, сборник)*

Михайлова О. Ю., Целиковский С. Б. Сексуальная агрессия: норма и социальная патология. М., 2008. 200 с.

Mikhaylova O. Yu., Tselikovskiy S. B. Seksual'naiya agressiia: norma i sotsial'naiya patologii [Sexual aggression: norm and social pathology]. Moscow, 2008. 200 p.

Абакумова И. В. Смыслодидактика : учебник. М., 2008. 386 с.

Abakumova I. V. Smyslodidaktika [Sense didactics]. Moscow, 2008. 386 p.

Асмолов А. Г. Толерантность: от утопии к реальности // На пути к толерантному сознанию. М., 2000. С. 4–7.

Asmolov A. G. Tolerantnost': ot utopii k real'nosti. Na puti k tolerantnomu soznaniyu [Tolerance: from utopia to reality. On a way to tolerant consciousness]. Moscow, 2000, pp. 4–7.

Мясищев В. Н. Структура личности и отношения человека к действительности // Психология личности. Тексты / под ред. Ю. Б. Гиппенрейтер, А. А. Пузырея. М., 1982. С. 35–38.

Myasishchev V. N. Struktura lichnosti i otnosheniye cheloveka k deystvitel'nosti [The personality structure and the person's attitude to reality]. Moscow, 1982, pp. 35–38.

*Диссертация, автореферат диссертации*

Абакумова И. В. Личностный смысл как педагогический фактор и его использование в учебном процессе : дис. ... канд. пед. наук. Ростов-н/Д, 1989. 250 с.

Abakumova I. V. Lichnostnyy smysl kak pedagogicheskiy faktor i yego ispol'zovaniye v uchebnom protsesse. Diss. dokt. ped. nauk [Personal sense as a pedagogical factor and its using in the educational process. Dr. ped. sci. diss]. Rostov-on-Don, 1989. 250 p.

*Нормативные документы*

Об уголовной ответственности за государственные преступления : закон СССР от 25 декабря 1958 г. URL : <http://bestpravo.ru/ussr> (дата обращения: 03.04.2013).

Zakon SSSR «Ob ugovolnoi otvetstvennosti za gosudarstvennye prestupleniia» ot 25.12.1958 [The law of USSR «On criminal responsibility for state crimes» from 25 December, 1958]. Available at : <http://bestpravo.ru/ussr> (Accessed 3 April 2013).

О следственном комитете Российской Федерации : федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ // Закон и порядок. 2012. № 2. С. 5–7.

Federal'nyi zakon ot 28 dekabria 2010 g. № 403-F3 «O sledstvennom komitete Rossiiskoi federatsii» [The federal law from December, 28th, 2010, № 403-FL «On the committee of inquiry of the Russian Federation». Zakon i poriadok – Law and Order, 2012, no. 2, pp. 5–7.