

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО И АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА

© 2022 г. А. И. Каплунов*, В. Ю. Ухов**

Санкт-Петербургский университет МВД России

*E-mail: and-kaplunov@yandex.ru

**E-mail: spb-u-mvd.kaf-ap@yandex.ru

Поступила в редакцию 13.04.2022 г.

Аннотация. 25 марта 2022 г. в Санкт-Петербургском университете МВД России прошло пленарное заседание международной научно-практической конференции («Сорокинские чтения»), посвященной памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ, заслуженного юриста РФ Ю.Е. Аврутина в связи с 75-летием со дня рождения. На пленарном заседании были представлены материалы изданного к дню конференции сборника и состоялся обмен мнениями по проблемным вопросам модернизации публичного управления, административного и административно-процессуального права, по теоретическим и прикладным проблемам совершенствования законодательства об административных правонарушениях и административно-юрисдикционной деятельности, по проблемам обеспечения безопасности и общественного порядка, совершенствования полицейской и иной правоохранительной деятельности, а также подведены итоги конференции.

Ключевые слова: публичное управление, административное и административно-процессуальное право, законодательство об административных правонарушениях, административно-юрисдикционная деятельность, полицейская и иная правоохранительная деятельность.

Цитирование: Каплунов А.И., Ухов В.Ю. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права // Государство и право. 2022. № 9. С. 174–186.

DOI: 10.31857/S102694520022230-4

ACTUAL PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE AND ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LAW

© 2022 A. I. Kaplunov*, V. Yu. Ukhov**

St. Petersburg University of the Russian interior Ministry

*E-mail: and-kaplunov@yandex.ru;

**E-mail: spb-u-mvd.kaf-ap@yandex.ru

Received 13.04.2022

Abstract. March 25, 2022 in the Saint-Petersburg University of MIA of Russia held a plenary meeting of the International Scientific-Practical Conference (“Sorokin readings”), dedicated to the memory of Yuri E. Avrutin, Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation in connection with the 75th anniversary of his birth. At the plenary session, the following were presented to materials published to the day of the conference the collection and held an exchange of views on the problems of modernization of Public Administration, Administrative and Administrative Procedural Law, on theoretical and applied problems of improving legislation on administrative offenses and administrative-jurisdictional activities, security and public order, development of the police and other law enforcement activities.

Key words: Public Administration, Administrative and Administrative Procedure Law, legislation on administrative offences, administrative-jurisdictional activity, activities of police and other law enforcement agencies.

For citation: Kaplunov, A.I., Ukhov, V. Yu. (2022). Actual problems of Administrative and Administrative Procedural Law // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No.9, pp. 174–186.

25 марта 2022 г. в Санкт-Петербургском университете МВД России состоялась 13-я по счету научно-практическая конференция «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права», которая восьмой год подряд проходит под официальным названием «Сорокинские чтения». Первые девять лет она проводилась в статусе «ежегодной Всероссийской», с 2019 г. стала международной. В этом году конференция посвящена памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ, заслуженного юриста РФ Юрия Ефремовича Аврутина в связи с 75-летием со дня рождения. В подготовке материалов международной конференции и в пленарном заседании в режиме видеоконференцсвязи приняли участие коллеги из Академии МВД Республики Беларусь (г. Минск), Костанайской академии МВД Республики Казахстан им. Шракбека Кабылбаева и Академии МВД Республики Узбекистан.

Пленарное заседание конференции открыл **М.В. Бавсун**, заместитель начальника Санкт-Петербургского университета МВД России, д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, который отметил роль и значение Сорокинских чтений как постоянной научной площадки, на которой учёные-административисты и практические работники, прежде всего из органов внутренних дел, обсуждают актуальные проблемы совершенствования административного и административно-процессуального законодательства и правоприменительной практики по его реализации, поблагодарил всех, кто принял участие в подготовке материалов сборника конференции и особенно участников пленарного заседания из Российской Федерации и зарубежных стран.

В пленарном заседании конференции очно приняли участие руководители, профессорско-преподавательский состав, докторанты, адъюнкты и аспиранты кафедр административно-правовых дисциплин из ведущих образовательных организаций и научные сотрудники из научно-исследовательских учреждений страны и системы МВД России: Института государства и права Российской академии наук (**С.В. Запольский**, **В.М. Редкоус**), Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ (**А.В. Калмыкова**); Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА) (**Б.В. Россинский**, **С.А. Старостин**, **Е.А. Лебедева**, **А.В. Сладкова**, **Н.Н. Бакурова**), Воронежского государственного университета (**Ю.Н. Стариков**), Российского государственного университета правосудия (**А.И. Стахов**), Казанского филиала Российского государственного университета правосудия (**Д.Б. Миннигулова**), Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (**В.П. Уманская**), Всероссийского

государственного университета юстиции (**О.В. Чумакова**), Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского (**А.В. Мартынов**, **В.В. Черников**, **М.Д. Прилуков**, **Е.В. Ширеева**), Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (**О.В. Гречкина**), Южно-Уральского государственного университета (**Э.Л. Лещина**, **А.А. Шмидт**), Оренбургского государственного университета (**Л.И. Носенко**), Саратовской государственной юридической академии (**Ю.Н. Мильшин**), Академии управления МВД России, г. Москва (**А.М. Кононов**), Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя (**Ю.И. Попугаев**), Омской академии МВД России (**О.И. Бекетов**, **М.А. Бучакова**, **О.А. Дизер**), Сибирского юридического института МВД России, г. Красноярск (**Н.Н. Цуканов**, **П.Ю. Овсянников**, **И.В. Кудашова**, **Н.А. Дудина**, **М.В. Куцкель**), Восточно-Сибирского института МВД России, г. Иркутск (**Е.Г. Усов**), Белгородского юридического института МВД России им. И.Д. Путилина (**О.А. Дизер**, **А.Н. Александров**, **С.Н. Котарев**), Научно-исследовательского института ФСИН России (**Л.В. Павлова**, **А.С. Дугенец**).

В режиме видеоконференцсвязи на пленарном заседании выступили зарубежные участники из Академии МВД Республики Узбекистан (**С.Т. Ахмедова**), Академии МВД Республики Беларусь (**Д.В. Гвоздев**), Костанайской академии МВД Республики Казахстан им. Шракбека Кабылбаева (**А.С. Смышляев**, **С.В. Корнейчук**), а также **В.А. Зюзин** (Российский государственный университет правосудия).

К началу работы конференции были изданы в электронном виде на CD-диске её материалы, включающие тезисы **152** докладов и научных сообщений, в подготовке которых приняли участие **166** авторов из **49** научных и образовательных организаций, в том числе **восемь** авторов из четырех зарубежных государств (Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Узбекистан, Азербайджанской Республики), **23** доктора юридических наук, **89** кандидатов юридических наук, **восемь** сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

Доклады и научные сообщения сгруппированы в *четыре логико-тематических раздела* и охватывают широкий спектр актуальных проблем современного состояния и перспектив развития административно-правового регулирования в различных сферах публичного управления, совершенствования административно-правовых (материальных и процессуальных) средств обеспечения прав и законных интересов субъектов административно-правовых отношений, укрепления

правопорядка и законности, противодействия административной деликтности.

Ниже представлено краткое содержание отдельных докладов и выступлений, прозвучавших на пленарном заседании, а также тезисов выступлений, включённых в сборник материалов конференции.

Б.В. Россинский, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, в своем выступлении на тему *«Государственное управление и публичная власть»* обратил внимание, что в соответствии со ст. 12 Конституции РФ «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти». Такая норма является детализацией не вызывающего возражений положения, что «в Российской Федерации признаётся и гарантируется местное самоуправление». Однако бездумное, однобокое восприятие этой нормы зачастую приводило к значительному ухудшению процесса государственного управления на территории страны, ибо во многих субъектах Российской Федерации складывались достаточно сложные отношения между руководителями органов исполнительной власти субъектов Федерации и главами органов местного самоуправления, муниципальных администраций. Ведь столь резкая редакция указанной нормы позволяла трактовать её как призыв к разрыву органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Если переходить на язык теории систем, то такое положение противоречило многим принципам функционирования системных образований, обуславливало возможность потери (да зачастую и реальную потерю) прямых и обратных системных связей, приводило к значительному снижению управленческой устойчивости как муниципальных образований, так и всей государственной системы. Данное обстоятельство, может быть, не очень заметное для подсистемы законодательных (представительных) органов государственной власти (местного самоуправления), является принципиальным для подсистемы исполнительных органов, которая по своей управленческой природе является вертикальным, субординационным образованием. Естественно, существовавшее искусственное разъединение государственных органов и органов местного самоуправления негативно сказывалось прежде всего на функционировании системы органов исполнительной власти. Разрыв как прямых, так и обратных связей между органами исполнительной власти и исполнительными органами муниципальных образований имел негативные

последствия и для местного самоуправления, и для государственного управления в целом.

В этой связи для обеспечения эффективной реализации функций государственного управления невозможно переоценить роль введённой ч. 3 ст. 132 Конституции РФ о том, что «органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории».

Развитие этого конституционного положения, нашедшее отражение в Федеральном законе от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», свидетельствует, что федеральные органы осуществляют свои полномочия на территориях субъектов Российской Федерации не только во взаимодействии с государственными органами субъектов Федерации, но и с действующими на этих территориях органами местного самоуправления. Полномочия исполнительных органов субъектов Российской Федерации, определённые вышеуказанным Федеральным законом, позволяют увязывать их деятельность с федеральными органами и органами местного самоуправления, дают возможность органам исполнительной власти в полном объеме реализовывать присущие им формы и методы работы.

Возникающая при этом модель управления сферами и отраслями хозяйства страны, соответствующая архитектура каналов прямой и обратной связи, обуславливающие как эффективное использование протекающих по ним информационных потоков, так и благодаря этому соблюдение принципов и закономерностей функционирования системных образований, свидетельствует, что публичная власть должна явиться мощной подсистемой всей системы государственного управления.

А.П. Шергин, главный научный сотрудник ВНИИ МВД России, д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, в докладе на тему *«Административное право — материнская отрасль российского права»*, обращаясь к творческому наследию д-ра юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки РФ Ю.Е. Аврутина, подчеркнул, что его роль предопределена не только большим вкладом ученого в науку административного права, но и особым его отношением к формированию, развитию и перспективам этой отрасли российского права. Он по праву был и остается преданным рыцарем административного права, последовательно отстаивавшим его приоритетную роль в отечественной правовой системе. Эту роль Юрий Ефремович видел в том, что «ведущей социальной ценностью, воспроизводство, охрана

и защита которой должна обеспечиваться посредством государственного управления, является конституционное право человека на *достойную жизнь* (ч. 1 ст. 7 Конституции РФ)». Причем не имитация управления, а реальное достижение этой стратегической цели, по мнению ученого, должно быть мерилom эффективности государственного управления. Эти суждения в полной мере можно отнести и к административному праву, нормы которого формируют модель организации и деятельности государственного управления. Свои задачи оно осуществляет в рамках системы права, взаимодействуя с другими отраслями права. Поэтому важно определить не только собственно предметную сущность административного права, но и исследовать его роль в общей правовой системе.

В докладе рассмотрены тенденции современного отраслеобразования и роль материнских отраслей права в формировании новых правовых образований, выявлена роль административного права в выполнении этой функции. Исходной гипотезой исследования является утверждение, что наряду с регулированием управленческих отношений административное право выполняет функцию материнской отрасли российского права, реализация которой приводит к возникновению новых отраслей российского права. Основное внимание уделено двум проблемам — предпосылке материнской функции рассматриваемой отрасли права и механизму ее осуществления.

Предпосылки формирования материнского статуса административного права лежат в самой сути этой отрасли права, ее ведущей роли в общей системе российского права, взаимодействии с другими отраслями права. К ним отнесены: объективная организационная потребность, определяющая назначение и сущность административного права; концентрация административно-правовых норм, регулирующих крупные блоки общественных отношений, в виде институтов, подотраслей права, которые могут в последующем развитии обретать статус самостоятельных отраслей права; доминирование в административном праве императивного метода, который вносит в механизм административно-правового регулирования большую определенность в отношениях субъектов и необходимую жесткость; наличие самой обширной нормативной базы в виде нормативных правовых актов обеспечивает легитимность административного права, его устойчивость и условия последующего развития, включающего и воспроизводство других самостоятельных правовых образований. Важную роль в подготовке нормативных предпосылок для формирования дочерних отраслей играет систематизация норм, регулирующих новые общественные отношения.

Исследование механизма реализации рассматриваемой функции административного права предполагает выделение парной по отношению к материнской категории — дочерней отрасли права, нормы которой формировались и развивались в рамках материнской отрасли права и из которой она отпочковалась. Такое новое правовое образование должно отвечать двум требованиям: быть результатом развития материнской отрасли и обладать признаками самостоятельной отрасли права. Обращено внимание на то, что среди ученых нет единой позиции по формированию новых отраслей российского права. Если признание наличия материнских отраслей права практически не подвергается сомнению, то вопросы расширения системы права, критерии отраслеобразования являются предметом многолетних дискуссий, в ходе которых тенденция увеличения количества отраслей права оценивается неоднозначно. Динамизм современных общественных процессов обуславливает дальнейшую дифференциацию отраслей российского права, появление новых обособленных правовых образований. Поэтому поиск критериев выделения самостоятельных отраслей права остается востребованной задачей юридической науки.

Большой интерес вызвал доклад **В.В. Черникова, профессора кафедры административного и финансового права Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, советника компании «КонсультантПлюс», д-ра юрид. наук, проф., заслуженного юриста РФ**, посвященный *вкладу проф. Ю.Е. Аврутина в разработку системы гарантий прав человека в законодательстве о полиции и направлениям ее дальнейшего развития*. По оценке В.В. Черникова, величие и уникальность проф. Ю.Е. Аврутина как ученого состоит в том числе в его причастности к творению законодательной базы полицейской деятельности. Будучи членом рабочей группы по подготовке проекта Федерального закона «О полиции», он конструировал конкретные нормы-гарантии, которые затем были восприняты законодателем.

Анализ действующей системы гарантий соблюдения прав человека в полицейском праве, проведенный докладчиком в развитие творческого наследия Ю.Е. Аврутина, позволил ему сформулировать несколько выводов о состоянии этой системы и ее качестве. Первый: **полицейское законодательство содержит довольно широкий круг гарантий прав человека**. В Законе о полиции они представлены палитрой самых разнообразных правовых средств: гарантии-принципы, гарантии-обязанности, гарантии-запреты, гарантии-ограничения, гарантии-стимулы, гарантии-санкции, гарантии-дозволения и др. В этом большая заслуга проф. Ю.Е. Аврутина. Именно благодаря ему и проф. Ю.П. Соловьеву в Законе появились

формулировки данных норм. И эта система сдержек позволяет строить полицейские отношения на основе уважения человека, соблюдения его прав. Профессор В.В. Черников привел цифру, что только благодаря ведомственному и судебному контролю в 2021 г. отменено более 834 тыс. протоколов об административных правонарушениях.

Но, по мнению докладчика, **система сдержек полицейского усмотрения не безупречна, она далека от законченности**. Существует много пробелов. Так, в КоАП РФ четко не прописаны основания и процедуры признания лица потерпевшим, содержатся неясности в вопросе допуска адвокатов к задержанному лицу, не предусмотрена активная роль прокурора и защитника как гарантов прав человека на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении и отсутствует ряд других норм-гарантий. По мнению докладчика, **не всегда эффективны действующие механизмы реализации гарантий прав человека в полицейской работе**. К сожалению, такой упрек можно адресовать даже к конституционным гарантиям. Так, по сути, человек мало защищён от полицейской пытки. И только совсем недавно в Государственную Думу внесен соответствующий законопроект о введении в Уголовный кодекс РФ специального состава преступления. В.В. Черников признал, и это следующий его вывод, что **законодатель запаздывает в настройке системы гарантий в связи с появлением у полиции новых полномочий**. В качестве примера назван Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 424-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О полиции”», который обосновано предоставил полиции право вскрытия транспортных средств, но не обозначил ни одной гарантии для предотвращения субъективного усмотрения полицейских в осуществлении таких действий. Еще один вывод докладчика созвучен выводу проф. Ю.Е. Аврутина, сказанному 10 лет назад: **необходима постоянная конституционализация правового регулирования деятельности полиции**. По оценке докладчика, такой доктринальный, научный, законодательный и практический поиск особенно важен сегодня, когда роль полицейского начала в обеспечении внутренней безопасности страны в силу ряда известных обстоятельств будет усиливаться.

С.Т. Ахмедова, профессор кафедры административного права Академии МВД Республики Узбекистан, д-р юрид. наук, проф., свое выступление посвятила *вопросу совершенствования административного законодательства Республики Узбекистан*, в котором отметила, что в последние годы в Узбекистане проводятся широкомасштабные реформы во всех сферах жизнедеятельности людей. Глубокие изменения в экономической, социально-правовой сфере, обновление всей системы текущего законодательства во всех областях, равно как и введение

совершенно нового механизма деятельности государственных органов и их взаимодействия с общественными структурами путём повышения активной и созидательной роли органов самоуправления непосредственным образом отразились и на особенностях нормативного содержания административного законодательства.

Совершенствуется административное законодательство, дополняются и изменяются нормы Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности, утвержденного Законом Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 г. № 2015-XII.

Только за последние месяцы, например, в соответствии с законами о внесении дополнений и изменений в Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности расширены составы административных правонарушений, за которые предусмотрена административная ответственность, в частности, за правонарушения, зафиксированные Единой автоматизированной информационной системой Государственного таможенного комитета Республики Узбекистан, а также за совершение некоторых правонарушений в транспортной и финансовой и других сферах. Новыми нормами расширены административно-юрисдикционные полномочия органов внутренних дел по отдельным правонарушениям, наделены таковыми полномочиями пограничные войска Службы государственной безопасности Республики Узбекистан и др.

О совершенствовании административного законодательства Узбекистана также свидетельствует и введение института примирения по делам об административных правонарушениях. Президентом Республики Узбекистан Ш. Мирзиёевым 4 октября 2021 г. подписан Закон РУз «О внесении дополнений и изменений в Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности», в соответствии с нормами которого впервые в судебной практике Узбекистана по делам об административных правонарушениях введён институт примирения.

Отметим, что судебный институт примирения по уголовным делам в Узбекистане был введен Законом РУз от 29 августа 2001 г. и уже испытан судебной практикой, что явилось эффективным средством в либерализации уголовно-правовых отношений.

С января 2022 г. по 12 видам административных правонарушений (такие как клевета, оскорбление и др.), предусмотренных Кодексом Республики Узбекистан об административной ответственности, применяется институт примирения.

В истории Узбекистана подобное использовалось в разбирательстве между правонарушителем и потерпевшим, например, в мусульманском праве примирительные вопросы решались так: если лицо, совершившее преступление, выплатило (жертве) соответствующую сумму возмещения ущерба (товон тулаш), потерпевшая сторона имела право просить от суда освобождения виновного от наказания¹.

Давние и благородные ценности узбекского народа, основанные на принципах гуманизма, отражены в национальном законодательстве. Институт примирения в законодательстве Узбекистана является ярко выражающим эти ценности.

А.С. Смышляев, начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел Костанайской академии МВД Республики Казахстан, д-р философии (PhD), в своем выступлении на тему «*О некоторых вопросах совершенствования административного законодательства Республики Казахстан в сфере противодействия коррупции*» отметил, что в 2021 г. Антикоррупционной службой Республики Казахстан был выработан ряд инициатив, направленных на совершенствование отдельных норм Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (далее – КоАП РК), предусматривающих юридическую ответственность за коррупцию.

Первая инициатива коснулась расширения перечня субъектов административных коррупционных правонарушений, предусмотренных ст. 680, 681 КоАП РК и включения в него субъектов квазигосударственного сектора. Данное предложение, безусловно, было поддержано автором, поскольку оно способствует неотвратимости наказания за совершенное правонарушение и защите интересов государства.

Вторая инициатива предусматривала установление административной ответственности лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, приравненных к ним лиц, должностных лиц, а также лиц, являющимися кандидатами, уполномоченными на выполнение указанных функций, за непринятие и (или) несоблюдение) антикоррупционных ограничений, а также непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Такой подход является нецелесообразным, поскольку в отношении вышеуказанных субъектов применяется дисциплинарная ответственность.

К примеру, в соответствии с п. 4 ст. 12 Закона РК «О противодействии коррупции» непринятие антикоррупционных ограничений данными лицами влечет отказ в приеме на должность либо увольнение с должности (освобождение от должности), а их несоблюдение в случаях отсутствия признаков уголовно наказуемого деяния и административного правонарушения является основанием для прекращения ими государственной службы или иной соответствующей деятельности.

Третья инициатива коснулась установления административной ответственности рассматриваемых субъектов за несообщение о готовящемся, совершаемом или совершенном коррупционном правонарушении, а также непринятие или принятие недостаточных мер по поступившему сообщению о коррупционном правонарушении в соответствии с законами Республики Казахстан.

Данная позиция не поддерживается автором, так как ст. 24 Закона РК «О противодействии коррупции» уже предусмотрена обязанность вышеуказанных лиц по сообщению в уполномоченные государственные органы информации об известных им фактах коррупционных правонарушений. Соответственно, за нарушение данной нормы Закона в отношении виновных лиц применяется дисциплинарная ответственность. Такой механизм вполне соответствует соразмерности наказания, а также обеспечивает на должном уровне профилактику коррупционных правонарушений.

В связи с этим нет необходимости в установлении административной ответственности за рассматриваемые дисциплинарные проступки.

Четвертая инициатива предполагает установление административной ответственности руководителей государственных органов за допущение дальнейшей работы лиц, ранее совершивших коррупционные преступления.

Данная позиция также не поддерживается автором, поскольку формулировка «а также допущение их дальнейшей работы» является абстрактной. Конечно, такая правовая регламентация позволит увеличить срок давности привлечения лица к административной ответственности, так как придает данному правонарушению длящийся характер ввиду длительного невыполнения руководителем обязанности по установлению и увольнению лиц, ранее совершивших коррупционные преступления.

Однако в дальнейшей практике могут возникать проблемы, связанные с установлением вины руководителя в совершении правонарушения. Объясняется это тем, что виновными в таком случае могут являться подчиненные ему сотрудники (руководители низшего звена, работники кадровых подразделений), которые будут умышленно скрывать

¹ См.: Абдурасулова К.Р. Ярашилганлиги муносабати билан жиноий жавобгарликдан озод килиш институти: кечиримлик ва багрикенгликнинг ёркин ифодаси // Хусусий айблов ва ярашув институтларини такомиллаштириш чоралари. Т., 2015. С. 74–78.

данную информацию от руководителя организации, либо не установят ее ввиду бездействия.

Поэтому вполне достаточно в таких ситуациях ограничиваться применением дисциплинарной ответственности к руководителю за ненадлежащее выполнение служебных обязанностей, вплоть до освобождения от занимаемой должности.

Таким образом, по итогам проведенного анализа вышеизложенных инициатив автором предлагается следующее: включить в диспозиции ст. 680, 681 КоАП РК формулировку «субъекты квазигосударственного сектора»; ограничиться действующим механизмом привлечения к дисциплинарной ответственности уполномоченных должностных лиц за совершение вышеуказанных видов противоправных деяний; предусмотреть более точную регламентацию административной ответственности за укрытие административного коррупционного правонарушения, исключив при этом применение ст. 680 КоАП РК.

В.Е. Севрюгин, профессор кафедры теоретических и публично-правовых дисциплин Института государства и права Тюменского государственного университета, д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, в докладе на тему «*О современном понимании и сущности административного процесса как юридической категории*» отметил, что российское законодательство закрепляет различные по своему содержанию виды юридических процессов: гражданский, уголовный, административный, арбитражный, конституционный, налоговый, бюджетный, регистрационный и др. В связи с этим в научной и учебной литературе по общей и отраслевой теории права получило широкое распространение мнение о том, что каждому виду государственно-властной деятельности присущ свой, специфический вид процесса и, соответственно, свои подходы и особенности к определению его понятия и сущности.

Отсутствие в правовой науке общепризнанного определения понятия и сущности юридического процесса, его содержания и функций является серьезным препятствием на пути выработки единого подхода к его толкованию, определению его роли и места в структуре права, в механизме правового регулирования.

Сложившаяся в постсоветский период негативная тенденция, сдерживающая поступательное развитие и формирование новой модели административного процесса в направлении создания самостоятельной отрасли российского права, связана с многими негативными факторами. Во-первых, это отсутствие методологической концепции исследований юридического процесса в целом и административного процесса, в частности, в связи

с недостаточной изученностью факторов процессуализации правового регулирования.

Во-вторых, отсутствие необходимого, отвечающего потребностям времени и демократическим принципам правового государства, доктринального обеспечения административного процесса.

В-третьих, отсутствие единого критерия, препятствующего выработке единого подхода о ключевых понятиях, правовой природе, содержании и структуре административного процесса и соответствующей отрасли административно-процессуального права.

В-четвертых, общая недооценка роли, места и значения административного процесса, ведет и уже привела к противоречивости и хаотичности правового регулирования в важнейших социально значимых областях государственного управления.

В-пятых, недоразвитость и несовершенство административно-процессуального регулирования уже со всей очевидностью снижает эффективность организации и функционирования всей системы исполнительной власти. В результате чего демократические принципы социального правового государства перестали действовать в системе административно-правовых отношений, поскольку не находят адекватной институализации и прямого правового действия.

В-шестых, по многим сопоставимым показателям (обеспечение прав и свобод человека и гражданина, создание эффективного механизма защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц от неправомерного вмешательства органов и должностных лиц официальной власти, обеспечение законности в сфере публичного управления) административное право и административный процесс не отвечают современным требованиям и стандартам демократического правового государства.

Как указал В.Е. Севрюгин, без предварительного решения вышеназванных проблем трудно рассчитывать на повышение эффективности и качества государственного управления так же, как и на эффективность функционирования всей системы исполнительной власти страны.

А.И. Каплунов, профессор кафедры административного права Санкт-Петербургского университета МВД России, д-р юрид. наук, проф., заслуженный работник высшей школы РФ, в своем выступлении на тему «*О правовой природе и процессуальных формах административного процесса*», опираясь на научное наследие В.Д. Сорокина и Ю.Е. Аврутина, обратил внимание на то, что методология исследования природы процессуальной деятельности должна базироваться на анализе не только отраслевого предмета правового регулирования, но и трех

типов единого метода материально-правового регулирования (гражданско-правового, административно-правового и уголовно-правового), каналами реализации которых являются разновидности юридического процесса в форме гражданского, административного и уголовного процессов, в основе которых лежит состязательный или следственный тип юрисдикционного процесса, либо правонаделительный тип юридического процесса.

В соответствии с национальной доктриной административного процесса его правовая природа как вида юридического процесса на отраслевом уровне обусловлена тем, что он является каналом реализации административно-правового типа регулирования общественных отношений в сфере государственного управления, в котором доминирует *предписание* (обязанность, функциональная обязанность). Административный процесс обеспечивает *исполнение* субъектом государственного управления (органами исполнительной власти и их должностными лицами) возложенных на него *обязанностей* и включает процессуальные формы реализации предписаний, т.е. порядка принятия субъектом государственного управления при исполнении возложенных обязанностей властных решений (властных велений), обязательных для объекта государственного управления. Данный вид процессуальной деятельности регламентируется административно-процессуальным законодательством, речь о котором идёт в п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ.

Административный процесс, осуществляемый субъектом публичного управления, включает административные производства, которые могут быть сгруппированы в зависимости от специфики реализации на отраслевом уровне основных типов материально-правового регулирования административно-правовых отношений, т.е. в зависимости от их правовой природы.

Так, административно-процессуальной формой исполнения, возложенных на органы исполнительной власти *обязанностей* в рамках нормотворческой деятельности являются *правотворческие производства*. Административно-процессуальными формами позитивного правоприменения, обеспечивающими реализацию *дозволений*, являются *правонаделительные (сервисные) административные производства*. Правоохранительная деятельность органов исполнительной власти, обеспечивающая соблюдение *запретов*, включает *юрисдикционные административные производства*, направленные на применение наказаний (взысканий).

В свою очередь, процессуальная природа т.н. административного судопроизводства также обусловлена не *предметом*, а *методом* правового регулирования, представленным гражданско-правовым типом регулирования общественных отношений,

каналом реализации которого является состязательный тип юрисдикционного юридического процесса, который по своей природе является гражданским процессом. Следовательно, о процессуальном законодательстве, регламентирующем данный вид судопроизводства, речь идет в п. «о» ст. 72 Конституции РФ.

Нельзя не заметить, что с момента закрепления в Конституции РФ политико-правового решения о создании административного судопроизводства происходит последовательное и настойчивое наступление на отечественную административно-процессуальную доктрину и предпринимаются попытки её трансформировать, а точнее, подогнать под западноевропейские взгляды (подходы), и уже началась модернизация процессуального законодательства под западноевропейские стандарты, в основе которой лежит внешняя идейно-ценностная экспансия и игнорирование мнения подавляющего большинства отечественных цивилистов и административистов о процессуальной природе административного судопроизводства. Начинаешь задумываться, насколько такого рода вектор теоретико-правового совершенствования отечественной административно-процессуальной доктрины, а по сути, отказ от неё соответствует национальным интересам Российской Федерации.

Представители научно-педагогической школы не рассматривают существующие зарубежные подходы к пониманию и содержанию административного процесса, а также самой идеи «административного судопроизводства» и его процессуальной идентификации как единственно правильные. Закрепленная Кодексом административного судопроизводства РФ модель административного судопроизводства одна из возможных и весьма неудачных, на что уже обращается внимание в юридической литературе. В современных условиях защита «научного суверенитета» становится все более актуальной.

О.В. Гречкина, профессор кафедры административного и информационного права Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, д-р юрид. наук, проф., в своем выступлении на тему «*О подведомственности и подсудности дел об административных правонарушениях*» отметила, что административно-деликтное законодательство формирует комплекс материальных и процессуальных норм о системе органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, и составляет правовую основу института субъектов административной юрисдикции.

Нормы КоАП РФ о процессуальной компетенции субъектов административной юрисдикции, определяющие предметную подведомственность и подсудность дел об административных правонарушениях, содержательно определяют множественность субъектов

административной юрисдикции. Это судьи, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, федеральные органы исполнительной власти.

Рассуждая об условиях и порядке рассмотрения дел, Ю.Е. Аврутин под процессуальной формой советует понимать «только судебный порядок рассмотрения дел, вытекающих из административных и иных публичных отношений», само производство предлагает рассматривать как «процедурно-процессуальную форму реализации административной ответственности государственными органами и судами»². Очевидно, что современные тенденции развития законодательства об административных правонарушениях свидетельствуют об усилении роли судов в качестве субъектов административной юрисдикции. При этом значительное расширение роли судей в сфере административной юрисдикции детерминировано не только исключительной компетенцией по применению практически всех видов наказаний, но и расширением возможности передачи в юрисдикцию судей большинства административных правонарушений, предусматривающих наказание в виде предупреждения и административного штрафа³.

Существуют предложения о переориентации процессуальной части нового Кодекса на передачу полномочий по применению наказаний административным органам во внесудебном порядке и формировании иной системы административных наказаний, которые правомочны будут назначать административные органы или специально созданные административно-юрисдикционные органы.

Несомненно, реформировать законодательство необходимо, но делать надо обдуманно и последовательно. Во-первых, действительно, рассмотрение отдельных категорий дел передать в подведомственность административных органов.

Во-вторых, немаловажным условием для решения данной проблемы является расширение возможностей применения наказания в виде предупреждения, которое могут также назначать административные органы.

В-третьих, в целях оптимизации процессуальной деятельности судебных органов предусмотреть расширение пределов подведомственности дел об административных правонарушениях мировым

судьям, а пересмотр судебных решений мировых судей по делам об административных правонарушениях — сохранить за районными судами.

Внесение в Кодекс изменений должно быть обдуманным, последовательным устранением рудиментов предыдущего нормативного регулирования, что в результате позволит снизить загруженность судей при рассмотрении дел определенных категорий, передать их в юрисдикцию административных органов и в то же время сохранить гарантии последующего судебного контроля как способа защиты нарушенных прав граждан и юридических лиц.

А.И. Стахов, зав. кафедрой административного права и процесса им. Н.Г. Салищевой, главный научный сотрудник (руководитель направления) Центра исследования проблем правосудия Российского государственного университета правосудия, д-р юрид. наук, проф., в своем выступлении на тему «*Дела об административных правонарушениях как индифферентная категория юридических дел, разрешаемых в ходе административного процесса*» обозначил свою позицию, согласно которой дела об административных правонарушениях являются собирательной категорией административных дел, разрешаемых органами публичной администрации и судами в разнообразных процессуальных формах, предусмотренных Конституцией РФ, КоАП РФ и АПК РФ, а именно посредством административного производства либо административного судопроизводства установленного вида.

Основанием дел об административных правонарушениях является ряд взаимосвязанных, но при этом разнообразных юридико-фактических ситуаций, по поводу которых возникают, изменяются и прекращаются данные юридические дела в ходе административного процесса, осуществляемого компетентными органами публичной администрации (уполномоченным должностным лицом) либо компетентным судом (уполномоченным судьей).

Предмет дел об административных правонарушениях составляет комплекс неоднородных юридико-фактических вопросов, разрешаемых по существу данных дел компетентными органами публичной администрации (уполномоченным должностным лицом) либо компетентным судом (уполномоченным судьей).

Исходя из анализа оснований дел об административных правонарушениях, предлагается систематизировать данные дела **в зависимости от компетенции органа, разрешающего дело по существу**, следующим образом: 1) дела об административных правонарушениях, отнесенные к компетенции публичной администрации или иначе — **внесудебные дела об административных правонарушениях**; 2) дела об административных правонарушениях,

² См.: Аврутин Ю.Е. О соотношении административного процесса, административного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы административного судопроизводства: материалы Всеросс. науч.-практ. конф. (Омск, 28 ноября 2014 г.) / отв. ред. Ю.П. Соловей. Омск, 2015. С. 23.

³ См.: Россинский Б.В. Окончательно ли разграничение административного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях // Журнал административного судопроизводства. 2016. № 1. С. 49.

отнесенные к компетенции судов — **судебные дела об административных правонарушениях.**

Исходя из анализа предмета дел об административных правонарушениях, будет логичным систематизировать данные дела **по существу разрешаемого вопроса** следующим образом: 1) **дела о назначении административных наказаний.** В том числе дела о назначении внесудебных административных наказаний; дела о назначении судебно-административных наказаний; 2) **дела об урегулировании административно-наказательных споров.** В том числе дела о внесудебных административно-наказательных спорах; дела о судебных административно-наказательных спорах; 3) **дела о понуждении к исполнению административных наказаний.** В том числе дела о понуждении к исполнению внесудебных административных наказаний и дела о понуждении к исполнению судебных административных наказаний, отнесенные ст. 32.2. КоАП РФ к компетенции приставов-исполнителей.

Предложенное категорирование дел об административных правонарушениях позволяет в научно-практических целях различать с достаточной определенностью индифферентные виды административного процесса, в том числе **внесудебный административный процесс по делам об административных правонарушениях и судебный административный процесс по делам об административных правонарушениях.**

В рамках внесудебного административного процесса по делам об административных правонарушениях **объединяются разнородные виды административно-процессуальной деятельности публичной администрации по противодействию административным правонарушениям.** В рамках судебного административного процесса по делам об административных правонарушениях **объединяются различные виды административно-принудительного и административно-защитного правосудия, подчиненные единой цели — противодействию административным правонарушениям.**

Обобщая изложенное, выступающий сформулировал вывод о том, что выдвинутые подходы к обоснованию индифферентного категорирования дел об административных правонарушениях и обособлению соответствующих индифферентных видов административного процесса соответствуют ст. 10, 18, 46, 72, 118, 126 Конституции РФ и поэтому: 1) **предопределяют формирование особенной части административно-процессуального права;** 2) **служат надежным ориентиром для приведения в полное соответствие с Конституцией РФ действующей редакции КоАП РФ;** 3) **обеспечивают научное сопровождение комплексной систематизации КАС РФ, АПК РФ, КоАП РФ.**

С.В. Корнейчук, старший преподаватель кафедры административной деятельности ОВД Костанайской академии МВД Республики Казахстан им. Ш. Кабылбаева, в своем выступлении на тему **«Особенности квалификации административного правонарушения, связанного с сообщением ложной информации о факте коррупционного правонарушения»** отметил, что впервые административная ответственность за сообщение заведомо ложной информации о факте коррупционного правонарушения появилась в Казахстане с момента вступления в силу Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 г.

Действующая ст. 439 КоАП РК, предусматривающая административную ответственность за заведомо ложную информацию о факте коррупционного правонарушения, редко применяется на практике, поэтому часто эксперты кодифицированного административного законодательства и практические сотрудники правоохранительных органов высказывают мнение об исключении из КоАП РК этой нормы.

Статья 439 КоАП РК и ст. 419 УК РК являются конкурирующими нормами деликтного законодательства, и с целью исключения ошибок при квалификации заведомо ложных сведений о факте коррупционного правонарушения диспозицию статьи административного правонарушения следует дополнить словами: «...если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния».

Объективная сторона первой части исследуемой статьи выражена одним противоправным действием в форме сообщения органу, ведущему борьбу с коррупцией, заведомо ложной информации о факте коррупционного правонарушения. Сообщение о заведомо ложных показаниях, не связанных с фактом коррупционного правонарушения при рассмотрении дела об административном правонарушении, следует квалифицировать по ст. 659 КоАП РК, которая предусматривает административную ответственность за заведомо ложные показания органу (должностному лицу) при рассмотрении дела о административном правонарушении.

Заслуживает внимание содержание примечания к ст. 659 КоАП РК, которое содержит правовое положение об освобождении лиц, давших ложные показания органу (должностному лицу), если они добровольно заявили о ложности данных ими показаний до вынесения решения по делу об административном правонарушении. По мнению выступающего, аналогичный порядок освобождения от административной ответственности должен быть предусмотрен и в ст. 439 КоАП РК.

Распространение заведомо ложной информации о факте коррупционного правонарушения, не содержащего признаков уголовно наказуемого

деяния, не может быть квалифицировано как клевета, предусмотренная ч. 3 ст. 73–3 КоАП РК.

На основании вышеизложенного обосновано:

1) при принятии информации о факте коррупционного правонарушения следует предупреждать лицо, оказывающее содействие в противодействии коррупции, о возможной административной ответственности за заведомо ложную информацию;

2) в ст. 439 КоАП РК следует предусмотреть примечание следующего содержания: «Лица, сообщившие ложную информацию о факте коррупционного правонарушения, освобождаются от административной ответственности, если они в процессе рассмотрения дела об административном правонарушении до вынесения решения по делу раскаялись и заявили о ложности данной ими информации компетентным органам»;

3) с целью исключения ошибок при квалификации заведомо ложных сведений о факте коррупционного правонарушения диспозицию ст. 439 КоАП РК следует дополнить словами: «...если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния».

Н.Н. Цуканов, заместитель начальника Сибирского юридического института МВД России по научной работе, д-р юрид. наук, доц., в своем выступлении сообщил *об опыте совместной работы с Ю.Е. Аврутиным* в составе рабочей группы МВД России над проектом Федерального закона «О полиции» в 2010 г. Докладчиком отмечена удивительная работоспособность Юрия Ефремовича, его готовность к изнурительному творческому поиску, умение чувствовать, фиксировать, очень точно передавать тонкое, почти незаметное, но важное, незаменимое в научно-правовом смысле. Все эти качества, умноженные на привычку Ю.Е. Аврутина смотреть на проблему гораздо шире и глубже, существенным образом повлияли и на ход работы всей рабочей группы и в целом на текст итогового Федерального закона от 8 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

По прошествии 11-летнего периода применения очевидно, что указанный документ не является идеальным. Нет сомнений, что формулировки многих положений, регламентирующих права и обязанности полиции, не отражают многообразия практических ситуаций, связанных с их реализацией. Хотя вряд ли при регулировании столь широкого перечня весьма специфических общественных отношений идеальный закон вообще возможен, в том числе и потому, что законодатель обязан соблюдать и разумную долю осторожности. В реальной жизни, казалось бы, перспективные с научной точки зрения формулировки нередко преломляются в правоприменительной среде и с учетом ее особенностей и условий в определенных ситуациях

могут иметь эффект, существенно отличающийся от запланированного, иногда диаметрально противоположный.

Разработчиками законопроекта (и эта идея была поддержана Ю.Е. Аврутиным) была предпринята попытка систематизировать перечень оснований применения отдельных мер принуждения. Яркий тому пример — ст. 14 Федерального закона «О полиции» в части оснований задержания, применяемого полицией. Такой подход в целом полезен, поскольку способствует формированию у правоприменителя привычки шире смотреть на представленный ему нормативный инструментарий. Однако имеется и обратная сторона, поскольку даже в этой части было бы неправильно рассматривать Закон о полиции в качестве усеченной версии полицейского кодекса. Это могло бы привести к правоприменительным ошибкам, так как во многих случаях в текст включены нормы-напоминания, лишь ориентирующие правоприменителя, но не предоставляющие ему дополнительных возможностей, например, п. 1, 5 ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О полиции». Важно помнить и то, что отдельные положения данного Закона могут быть недостаточно согласованы с иными нормативными правовыми актами. Например, в ст. 15, 15¹ указанного Закона прямо говорится об открытом характере закрепленного перечня оснований, и если не принимать это во внимание, неизбежно возникают сложности с толкованием ч. 2 ст. 53 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Тем не менее Федеральный закон «О полиции» — документ, позволяющий эффективно решать множество проблемных вопросов. Докладчик на собственном опыте убедился в этом в период прохождения службы в органах Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, сотрудники которой не имели аналогичного нормативного правового акта. В результате чего многие вопросы, привычно решаемые сотрудниками органов внутренних дел, в деятельности подразделений наркоконтроля вовсе не имели надлежащего нормативного решения. И важнейшую роль в создании этого документа сыграл именно Ю.Е. Аврутин.

«Нет сомнений, — отметил Н.Н. Цуканов, — уже сама возможность общения и тем более совместной работы с таким замечательным, талантливым ученым, каким был Юрий Ефремович Аврутин, — большая жизненная удача. Я был знаком с Юрием Ефремовичем — мне повезло».

И.Ф. Амельяков, начальник Белгородского юридического института МВД России им. И.Д. Путилина, канд. юрид. наук, доц.; О.А. Дизер, заместитель начальника того же института, д-р юрид. наук, доц., в тезисах выступления на тему «*Совершенствование*

административно-правовой защиты государственной безопасности» указали, что происходящие в последние годы в мире преобразования позволяют заново оценить роль государства в обеспечении безопасности от внешних угроз. К числу основных угроз национальной безопасности Российской Федерации в международной сфере отнесены ряд факторов, среди которых возможность появления в непосредственной близости от российских границ иностранных военных баз и крупных воинских контингентов и возникновение и эскалация конфликтов вблизи Государственной границы Российской Федерации и внешних границ государств – участников Содружества Независимых Государств. При этом государственная и общественная безопасность выступает одним из стратегических национальных приоритетов обеспечения и защиты национальных интересов. Важным средством их защиты выступает наличие отвечающего современным реалиям комплекса правовых мер, в том числе и административно-правовых. От их своевременного принятия и закрепления, в свою очередь, напрямую зависят вопросы охраны признаваемых в обществе ценностей и обеспечения прав и свобод отдельных граждан Российской Федерации.

Авторы полагают, что именно реализации вышеуказанных стратегических национальных приоритетов призваны служить нормы, дополнившие КоАП РФ в соответствии с Федеральным законом от 4 марта 2022 г. № 31-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Указанным нормативным правовым актом КоАП РФ дополнен ряд норм, предусматривающих административную ответственность, в том числе и за публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил РФ в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности (ст. 20.3.3).

Целью принятия указанного нормативного правового акта следует считать укрепление авторитета Российского государства в лице органов публичной власти (в данном случае Вооруженных Сил РФ) посредством введения административной ответственности за публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил РФ в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности.

Административная ответственность по ст. 20.3.3 КоАП РФ за публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил РФ в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности имеет определенные особенности.

К числу таковых можно отнести конструкцию объективной стороны состава правонарушения.

Применительно к рассматриваемому составу дискредитацию можно рассматривать как подрыв доверия – умышленные действия, направленные на подрыв авторитета, имиджа и доверия к Вооруженным Силам РФ и их использованию в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности.

К публичным действиям можно отнести, в частности, инициативную демонстрацию в общественных местах средств наглядной агитации (плакатов и транспарантов), содержащих лозунги различного характера, участие в публичных мероприятиях в том числе с вышеуказанными средствами, дача интервью средствам массовой информации, в том числе иностранным. Публичные действия, направленные на дискредитацию, в большинстве выявленных фактов совершения правонарушений по ст. 20.3.3 КоАП РФ выражались, как правило, в форме одиночных пикетов⁴.

Призывы при этом могут распространяться любым способом (устно, письменно с использованием средств массовой информации или информационно-телекоммуникационной сети, включая сеть Интернет). Главным критерием в данном случае является публичность.

Закрепление рассмотренных норм в административном законодательстве, как представляется, является актуальной, необходимой и своевременной мерой, преследующей главным образом цели реализации государственного курса на минимизацию ущерба национальным интересам Российской Федерации от внешних угроз.

Л.В. Павлова, начальник центра изучения проблем управления и организации исполнения наказаний в уголовно-исполнительной системе НИИ ФСИН России, канд. юрид. наук, доц., в своем выступлении на тему «*О совершенствовании координации и взаимодействия субъектов в сфере защиты прав ребенка*» акцентировала внимание на том, что одним из основных национальных приоритетов Российской Федерации в последнее десятилетие является обеспечение благополучного и безопасного детства. По состоянию на 1 января 2020 г. в Российской Федерации проживает более 30 млн детей, что составляет 20.6% от населения страны.

Анализ нормативных правовых документов, регулирующих защиту прав детей в различных отраслях жизни и направленных на предотвращение таких негативных социальных явлений как совершение ими правонарушений, роста детской беспризорности и безнадзорности, раннее приобщение детей к алкоголю и наркотикам, применение насилия к детям, нарушение их прав и свобод, показал, что они

⁴ См.: URL: <https://www.interfax.ru/russia/827204> (дата обращения: 07.03.2022).

не являются действенным механизмом в предупреждении вышеперечисленных явлений. Более того, отсутствуют должные координация и взаимодействие между субъектами в сфере защиты прав детей, что отрицательно сказывается на предотвращении различных негативных социальных явлений.

В связи с этим выступающая отметила, что всё многообразие субъектов, обеспечивающих защиту прав ребенка необходимо объединить в систему, в которой должен быть уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, выполняющий координирующую роль и способный системно решать актуальные вопросы в сфере защиты прав детей, исключить несогласованность в подходах различных ведомств в решении узловых вопросов, касающихся института семьи и детства.

Далее было обращено внимание на недостатки, имеющиеся в работе органов опеки и попечительства, обусловленные существующей системой управления, организацией их деятельности, устаревшими подходами в работе с семьей, деформацией приоритетов, которые не обеспечивают профилактическую работу и надлежащую защиту семьи, материнства, отцовства и детства, и сформулирован вывод о необходимости дальнейшего реформирования их деятельности.

Кроме того, анализ статистических данных разных ведомств показал, существенную разницу в показателях по одному направлению деятельности (например, касающиеся вопроса отобрания детей у родителей при непосредственной угрозе их жизни и здоровью и др.), что объясняется не только неэффективностью межведомственного взаимодействия, а главное — не отражает действительного положения дел в данной сфере. Статистические данные являются основой для принятия решений, направленных на эффективную реализацию прав ребенка, поэтому формы статистических данных необходимо привести к единообразию.

Сведения об авторах

КАПЛУНОВ Андрей Иванович —

доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, профессор кафедры административного права Санкт-Петербургского университета МВД России; 198206 г. Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилутова, д. 1

УХОВ Владимир Юрьевич —

доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры административного права Санкт-Петербургского университета МВД России; 198206 г. Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилутова, д. 1

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Аврутин Ю.Е.* О соотношении административного процесса, административного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы административного судопроизводства: материалы Всеросс. науч.-практ. конф. (Омск, 28 ноября 2014 г.) / отв. ред. Ю.П. Соловей. Омск, 2015. С. 23.
2. *Россинский Б.В.* Окончательно ли разграничение административного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях // Журнал административного судопроизводства. 2016. № 1. С. 49.
3. *Абдурасулова К.Р.* Ярашилганлиги муносабати билан жиний жавобгарликдан озод килиш институти: кечиримлилик ва багрикенгликнинг ёркин ифодаси // Хусусий айблов ва ярашув институтлари такомиллаштириш чоралари. Т., 2015. С. 74–78.

REFERENCES

1. *Avrutin Yu. E.* On the correlation of administrative process, administrative proceedings and proceedings in cases of administrative offenses // Actual problems of administrative proceedings: materials of the All-Russian Scientific and Practical Conference (Omsk, November 28, 2014) / ed. by Yu. P. Solovey. Omsk, 2015. P. 23 (in Russ.).
2. *Rossinsky B. V.* Is the final differentiation of administrative proceedings and proceedings in cases of administrative offenses // Journal of Administrative Proceedings. 2016. No. 1. P. 49 (in Russ.).
3. *Abdurasulova K. R.* Institute for freedom from criminal liability in connection with reconciliation: Yorkin expression of forgiveness and bagrickeness // Measures to improve institutions of private prosecution and reconciliation. T., 2015. P. 74–78.

Authors' information

KAPLUNOV Andrey I. —

Doctor of Law, Professor, Honored Worker of Higher School of the Russian Federation, Professor of the Department of Administrative Law of the St. Petersburg University of MIA of Russia; 1 Letchika Pilyutova str., 198206 St. Petersburg, Russia

UKHOV Vladimir Yu. —

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative Law of St. Petersburg University of MIA of Russia; 1 Letchika Pilyutova str., 198206 St. Petersburg, Russia