

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы:

1. Концепция управления служебной карьерой представляет собой систему научно-теоретических взглядов, принципов и элементов, выражающих ее сущность, содержание и порядок реализации, основой и одновременно условиями практической реализации которой выступают такие взаимосвязанные подсистемы, как профессиональная подготовка, аттестация, резерв руководящих кадров, ротация руководящих кадров.

2. В целях упорядочения ведомственного нормотворчества по данному вопросу предлагаем подготовить Положение о правилах служебного (профессионально-должностного) продвижения сотрудников ОВД, в рамках которого целесообразно закрепить понятие профессионально-должностного продвижения (служебной карьеры), его цели, принципы, задачи и виды, планирование; карьерные стратегии и технологии их реализации; руководящие должности и основные квалификационные требования к ним; иные вопросы служебного продвижения применительно к конкретным элементам (подсистемам) управления служебной карьерой.

3. Дальнейшее развитие и совершенствование порядка использования регулирующего и антикоррупционного потенциала ротации объективно требуют разработки комплексного нормативного правового акта, включающего в себя как материальные, так и процессуальные нормы. В качестве альтернативного варианта можно рассматривать дополнение Инструкции о порядке организации работы с резервом руководящих кадров в органах внутренних дел Республики Беларусь, утвержденной приказом Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 28 апреля 2018 г. № 133, самостоятельным разделом «Ротация руководящих кадров».

УДК 342.9

Н.Е. Матюшенко

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПЕРЕЧНЯ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРЕСЕЧЕНИЯ

Для защиты общественных отношений государственные органы имеют в своем арсенале достаточно большое количество правоохранительных средств. К ним относятся и меры административно-принудительного характера, среди которых выделяют меры административного пресечения.

К мерам административного пресечения компетентные органы государственной власти и их представители обращаются намного чаще, чем к иным мерам административного принуждения. Меры административного пресечения являются важным организационно-правовым средством, без которого невозможно решение целого ряда правоохранительных задач, возложенных на органы внутренних дел. Их применение связано с вторжением в сферу основных, закрепленных Конституцией Республики Беларусь прав граждан, в результате их применения часто наступают неблагоприятные имущественные, личные и иные правоограничения.

Большинство ученых-административистов выделяют меры административного пресечения в самостоятельную группу мер административного принуждения, однако по-разному определяют их круг. Так, отдельные авторы к мерам административного пресечения иногда относят такие принудительные меры, как досмотр ручной клади и багажа, проверку документов, хотя названные меры административного принуждения целиком направлены на предупреждение возможных правонарушений. Такие меры принудительного характера, как привод и административное задержание, также часто относят к мерам административного пресечения. Их цель направлена на обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении. Очевидно, что в этом случае они являются мерами административно-процессуального обеспечения. Иногда к мерам административного пресечения относят меры, которые вообще не являются принудительными. Например, в своем диссертационном исследовании Ф.З. Эльбердова относит к пресечению такую меру, как проверка в установленном порядке знания водителями транспортных средств Правил дорожного движения, наличия навыков управления транспортными средствами. В юридической литературе такие примеры встречаются достаточно часто. Это, в свою очередь, отрицательно влияет на административно-пресекательную деятельность в целом.

Мы полностью поддерживаем мнение ученого В.Л. Зеленько о том, что «меры административного пресечения нуждаются в специальной систематизации, которая поможет глубже уяснить правоохранительную сущность этих мер, выработать оптимальные пути их использования, изыскать методы дальнейшего их совершенствования».

Работа в данном направлении должна заключаться не только в выработке простого перечня мер административного пресечения, но и в обеспечении возможности дифференцированного подхода к каждой мере пресечения в зависимости от характера проступка и личности правонарушителя.

В этой связи нормативное закрепление перечня мер административного пресечения имеет не только теоретическое, но и прежде всего практическое значение.

Однако сегодня в законодательстве Республики Беларусь из всех групп мер административного принуждения четко определен только перечень мер административной ответственности (административных взысканий) и мер административно-процессуального обеспечения.

Так, перечень мер административной ответственности нормативно закреплен кодифицированным актом – Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях (КоАП), в частности специальной главой, в которой полностью раскрываются понятия и виды административных взысканий (гл. 6 КоАП).

В ст. 6.2 КоАП дан исчерпывающий перечень мер административных взысканий. В отношении физических лиц могут применяться следующие виды административных взысканий: штраф, общественные работы, административный арест, ли-

шение права заниматься определенной деятельностью, депортация, конфискация, взыскание стоимости, запрет на посещение физкультурно-спортивных сооружений. В отношении юридических лиц применяются штраф, лишение права заниматься определенной деятельностью, конфискация, взыскание стоимости.

Перечень мер административно-процессуального обеспечения также получил детальную и комплексную регламентацию в гл. 8 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (ПИКоАП).

В частности, в ч. 1 ст. 8.1 ПИКоАП приводится исчерпывающий перечень мер данной группы принуждения, которые могут быть применены к физическому лицу: административное задержание физического лица; личный обыск задержанного; наложение ареста на имущество; изъятие вещей и документов; задержание и принудительная отбуксировка (эвакуация) транспортного средства; отстранение от управления транспортным средством; блокировка колес транспортного средства; привод; удаление из помещения, в котором рассматривается дело об административном правонарушении; временное ограничение права лица, в отношении которого ведется административный процесс, на выезд из Республики Беларусь; временное ограничение права лица, в отношении которого ведется административный процесс, на управление механическими транспортными средствами. В ч. 2 ст. 8.1 ПИКоАП приводится исчерпывающий перечень мер, которые могут быть применены к юридическому лицу: изъятие документов и имущества, принадлежащих юридическому лицу; наложение ареста на товары, транспортные средства и иное имущество, принадлежащие юридическому лицу.

Что же касается вопроса нормативного закрепления мер административного пресечения, они закреплены законодательными актами в виде властных полномочий конкретных должностных лиц органов государственной власти и рассредоточены во множестве нормативных правовых актов различной юридической силы, функционального назначения и содержания, отраслевой принадлежности. Законодатель традиционно придерживается локального подхода к процессу формирования соответствующего законодательства, ограничиваясь в основном конкретизацией полномочий органов исполнительной власти (их структурных подразделений и должностных лиц) в области применения отдельных видов мер административного пресечения. Одной из причин такого положения, по нашему мнению, следует признать то обстоятельство, что до настоящего времени законодатель не рассматривал административно-пресекательную деятельность в качестве самостоятельного объекта нормативно-правового регулирования. Сегодня перечень мер административного пресечения остается неточным и неполным, часто строится по усмотрению законодателя. Все это может служить причиной самоуправства, свободного выбора способа пресечения противоправного деяния, самостоятельного определения степени жесткости действий правоприменителя. В связи с этим данный вопрос до настоящего времени остается предметом исследований и научных дискуссий ученых-административистов.

В целях устранения указанного юридического пробела полагаем необходимым определить и законодательно закрепить в КоАП относительно исчерпывающий и не допускающий произвольного толкования перечень мер административного пресечения, а также определить компетенцию конкретных государственных органов исполнительной власти по применению тех или иных мер воздействия. Более того, особенно актуально утверждение такого перечня в Законе Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь».

Таким образом, вышеназванные предложения по нормативному закреплению перечня мер административного пресечения значительно повысят степень обеспеченности правовыми нормами понятия, содержания и видов мер пресечения, а также оснований, условий и пределов их применения в контексте унифицированного подхода к правовому регулированию их применения по аналогии с другими мерами административно-правового принуждения.

УДК 342.9:35

И.И. Мах

ПРИЗНАКИ И ПОНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА

Изучение мнений ученых-правоведов, посвятивших свои работы административному надзору, позволяет выделить три основных направления: административный надзор является самостоятельным организационно-правовым явлением, административный надзор представляет собой разновидность надведомственного контроля, административный надзор обладает несколько иными содержанием и сущностью.

Исходя из результатов анализа работ авторов первой группы, можно сделать следующие выводы об основных различиях контроля и административного надзора: субъекты административного надзора в отличие от субъектов контроля в большинстве случаев не имеют ведомственной соподчиненности с их объектами, административный надзор осуществляется специально созданными для этого органами, полномочия административно-надзорных органов уже полномочий контрольных органов и сводятся лишь к правовой оценке состояния (деятельности) поднадзорного объекта.

Ученые-административисты второй группы отмечают, что, несмотря на имеющиеся различия во взглядах в области соотношения контроля и административного надзора, в вопросе его основных признаков просматривается единство позиций. В частности, на это указывают следующие отмеченные ими характеристики административного надзора: проверка выполнения установленных государством правовых предписаний, отсутствие ведомственной подчиненности, применение мер административного воздействия, исключение возможности непосредственного оперативного вмешательства в сам управленческий процесс.

Представители третьего направления считают, что государственное наблюдение за исполнением предписаний права (надзор) неразрывно связано с наказанием, т. е. с применением мер непосредственного государственного принуждения к правонарушителям.