

самым оказывают дополнительную налоговую нагрузку на трудящееся население, часто не осуществляя при этом каких-либо выплат ввиду тунеядства. Штрафы и начисления за содержание в специализированном изоляторе и местах отбывания административного ареста, как правило, не оплачиваются. Ценного имущества, подлежащего описи в рамках исполнительного производства, с перспективой обращения в доход государства и оплатой им штрафа у них, как правило, не бывает. Такие превентивные меры реагирования принудительного характера, как лишение их права на управление транспортным средством, запрет на выезд из страны до погашения ими задолженности, не имеют для них существенного воздействия, так как средств на зарубежную поездку у них нет, к моменту оформления в ЛТП транспортное средство продано с целью получения денег на покупку спиртного, лицо за нарушение Правил дорожного движения в состоянии алкогольного опьянения уже лишено права управления транспортным средством. Оплата различных налогов и коммунальных платежей вообще не производится либо производится близкими родственниками или членами семьи, сочувствующими зависимому от алкоголя родственнику или опасаящимися потерять находящуюся в совместном владении недвижимость. Без своевременного внимания государства такие граждане часто становятся инвалидами, теряя трудоспособность еще в трудоспособном возрасте, будучи бременем для налоговой системы, так и не успев отдать государству долг за те бесплатные блага, которые были им предоставлены (образование, медицинское обслуживание и т. д.).

Подводя итог изучению причин функционирования института ЛТП в Республике Беларусь как части существующей системы противодействия алкоголизму и нарушениям антиалкогольного законодательства, необходимо отметить, что с увеличением количества ЛТП, а следовательно, и числа направляемых туда лиц существенно снизилось число смертей от передозировки алкоголем и его суррогатами. Если в начале 2000-х гг. на территории Республики Беларусь количество смертей данной категории доходило почти до 5 000 человек, то на протяжении последних пяти лет число таких смертей не превышает 1 500 человек, а в отдельные годы – 1 300 человек. Кроме предотвращения указанного вида смертности, следует также отметить, что ежегодно в ЛТП проходят медико-социальную реадaptацию не менее 5 500 человек, в результате чего они восстанавливают или приобретают трудовые навыки, получают профессию и диплом, дающий право работать по новой специальности как в ЛТП, так и за его пределами. Это позволяет вернуть в общество не просто человека, переставшего потреблять психоактивные вещества, но и готового работать, платить налоги, погашать существующие задолженности перед государством, юридическими и физическими лицами, приносить пользу обществу.

УДК 342.98 + 343.83

**В.С. Шафалович**

#### **АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ И ОТБЫВАНИЯ УГОЛОВНЫХ НАКАЗАНИЙ СУБЪЕКТАМИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

Имманентные свойства любого предмета науки лежат в плоскости определения четких границ его изучения, предопределяемых совокупностью общественных отношений, их разнообразием и спецификой. Не являются исключением пересечение и синхронизация наук и отраслей в единое направление, обеспечивающее важную составляющую развития социума в рамках правового государства. Сфера исполнения наказаний является ярким примером подобного хитросплетения направлений административного и уголовно-исполнительного права.

Различные секторы совершенствования, эволюции и правового обеспечения деятельности системы государственных органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания и иные меры уголовной ответственности, проблемы законных интересов осужденных, ресоциализации осужденных, специфика эффективности средств исправления, условия исполнения и отбывания наказаний на протяжении многих лет исследуются отечественными учеными во всем многообразии и многовекторности (С.Л. Гайкович, Н.В. Кийко, Д.А. Павленко, В.В. Стальбовский, Е.Г. Терешенко, Т.Г. Терещенко, А.А. Тит, В.С. Шабаль, А.В. Шарков и др.).

Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время ощущается недостаток обобщенных научных исследований, в полном объеме раскрывающих административно-правовые аспекты государственного управления пенитенциарной сферой. Данной научной проблематике уделяется недостаточное внимание, она остается в тени исследований наук управления и уголовно-исполнительного права.

Проблемы административно-правовой организации управления деятельностью исправительных учреждений, например, в Российской Федерации получили довольно широкое освещение в научных трудах И.Л. Бачило, Л.И. Беляевой, А.В. Верещагиной, М.Г. Деткова, О.С. Кузьминой, Р.В. Нагорных, В.А. Рогова, В.Б. Романовской, Е.А. Скрипилева и др.

Исполнение уголовных наказаний и иных мер уголовной ответственности является разновидностью деятельности системы государственных органов и учреждений, состоящей в реализации (исполнении и отбывании) наказаний в отношении спецконтингента уполномоченными на то законом субъектами. Исполнением абсолютного большинства уголовных наказаний, предусмотренных ст. 48 Уголовного кодекса Республики Беларусь (УК), занимаются субъекты уголовно-исполнительной системы во главе с Департаментом исполнения наказаний, который в настоящее время находится в ведении Министерства внутренних дел Республики Беларусь, которое, в свою очередь, предопределяет свою деятельность по четко выстроенной иерархии вертикали власти.

Таким образом, система пенитенциарных учреждений и органов в Республике Беларусь представлена несколькими уровнями и является частью государственного аппарата.

Длительное время уголовно-исполнительная система изучалась и во многом продолжает исследоваться с позиций отраслей уголовно-правового блока, хотя сферу правового регулирования исполнения уголовных наказаний, на наш взгляд, необходимо расширять.

Сфера исполнения и отбывания уголовных наказаний и применения иных мер уголовно-правового характера характеризуется множеством правоотношений, так или иначе влияющих на достижение целей уголовного наказания либо обеспечивающих данный процесс во всем его многообразии. Расширение предмета уголовно-исполнительного права может привести к универсализации отрасли и неразберихе как в предмете, так и в основополагающих принципах ее построения, средствах исправительного воздействия (их пять), что в конечном итоге может вызвать отрыв теоретической части уголовно-исполнительного права от системы исполнения уголовных наказаний, что не совсем правильно и корректно с точки зрения теории и практики.

В связи с этим все большее значение приобретают вопросы обособленности уголовно-исполнительных правоотношений, разграничения их и правоотношений, имеющих иную правовую природу.

Правоотношения в рассматриваемой сфере носят сложный комплексный характер, поскольку включают в себя административно-правовые, уголовно-исполнительные и иные составляющие (трудовые, гражданские). Сотрудники уголовно-исполнительной системы одновременно являются субъектами и административно-правовых, и уголовно-исполнительных правоотношений в зависимости от того, какие цели и задачи лежат в основе их деятельности. Таким образом, они осуществляют управление как уголовно-исполнительным, так и административно-правовым процессом, но на различных уровнях.

В то же время административные правоотношения, возникающие по поводу исполнения уголовных наказаний, принимают уголовно-исполнительную специфику и подчиняются целям уголовно-исполнительного законодательства.

Изменение или расширение предмета отрасли уголовно-исполнительного права влечет аналогичные процедуры в предмете административно-правового регулирования в сфере исполнения уголовных наказаний. Так, введение ряда новых альтернативных уголовных наказаний, электронных браслетов для осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества, способствовало бы расширению предмета административно-правового регулирования в данной сфере.

Нельзя не согласиться с мнением В.И. Селиверстова о том, что уголовно-исполнительное законодательство должно базироваться на достижениях научной мысли, отраженных в концептуальных документах и нормах административного и иного законодательства.

В связи с этим в центре анализа находятся общественные отношения, возникающие на стыке отраслей административного и уголовно-исполнительного права, не считая иные направления и отрасли, а в качестве ядра предмета рассматриваются общественные отношения, связанные с исполнением уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера, применением к осужденным средств исправления. Такого мнения придерживаются представители классического направления уголовно-исполнительного права.

Некоторые авторы предлагают иное понимание предмета отрасли уголовно-исполнительного права. Так, В.А. Уткин, в целом разделяя представления классической школы, предметом уголовно-исполнительного права предлагает именовать уголовно-исполнительную деятельность во всей ее широте и многообразии.

Ряд ученых предлагают расширить предмет уголовно-исполнительного права за счет включения отношений по реализации мер пресечения в отношении обвиняемых, подозреваемых (содержание под стражей, домашний арест и др.), социальной адаптации освобожденных из мест лишения свободы, исполнению административных наказаний (административный арест и т. д.).

Существует несколько проблемных блоков, исследование которых, по нашему мнению, составляет перспективное направление, открывающее новые возможности для совершенствования науки, административного законодательства и правоприменительной практики в данной сфере.

Первый блок касается сущности применения норм административного права в процессе исполнения уголовных наказаний и имеет методологическое значение.

Второй блок сводится к содержанию административно-правового обеспечения исполнения и отбывания уголовных наказаний в виде лишения свободы и наказаний, не связанных с изоляцией от общества.

Третий блок охватывает специфику субъектов применения норм административного права в сфере исполнения уголовных наказаний, их место и роль в системе средств обеспечения интересов государства, общества и личности.

Четвертый блок раскрывает особенности индивидуальной административно-правовой регламентации названных общественных отношений, заключающиеся в выработке на основе норм административного права обязательных установок, адресованных персонально определенным субъектам.

Такого рода деятельность представлена в соответствующих формах, а ее результатом является правоприменительный акт, входящий в механизм административно-правового регулирования сферы исполнения уголовных наказаний в качестве одного из самостоятельных элементов.

Для решения обозначенных проблем необходимо, на наш взгляд, сконцентрировать внимание на следующих направлениях исследования:

1. Сформировать комплексное представление о сущности категории «предмет административно-правового регулирования сферы исполнения уголовных наказаний», разграничить указанный предмет и предмет уголовно-исполнительного регулирования исходя из ключевых особенностей различия.

2. Исходя из понятия предмета административно-правового регулирования сферы отбывания и исполнения уголовных наказаний, классифицировать административно-правовые отношения, в него входящие и нуждающиеся в обеспечении административно-правовыми средствами с последующей имплементацией в национальное законодательство.

3. Исследовать понятие административно-правовых средств обеспечения исполнения уголовных наказаний, установив суть гносеологической связи между ними.

4. Систематизировать административное законодательство в сфере исполнения уголовных наказаний с целью совершенствования профессиональных компетенций и упрощения трудовых правоотношений.

5. Определить направление и тенденции повышения и совершенствования эффективности обеспечения кадровым ядром, исполняющим уголовные наказания уголовно-исполнительной системы, как основного звена, реализующего административно-правовые средства сопровождения исполнения и отбывания уголовных наказаний.

УДК 342.9

*В.В. Щукин*

## **ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) является одним из важнейших сегментов как экономики, так и социальной сферы. Кроме того, общественное спокойствие и стабильность удовлетворения потребностей граждан лежат в основе государственной безопасности. Исходя из этого, актуальность систематических исследований специфики административной ответственности в сфере ЖКХ очевидна.

Вместе с тем до настоящего времени дискуссионный характер имеют отдельные правовые категории и вопросы относительно определения структуры и совокупности элементов системы административных правонарушений в сфере ЖКХ.

Ряд исследователей критически высказываются по поводу отсутствия законодательно закрепленного определения понятия «жилищно-коммунальная услуга». Данная категория видоизменена до «услуги жилищно-коммунального хозяйства». Кроме того, ГОСТ Р 51929-2014, пришедший на замену ГОСТ Р 51929-2002, утвержден «для добровольного применения».

Законодатель забыл включить в состав субъектов, подлежащих административной ответственности за правонарушения в сфере ЖКХ, собственников многоквартирного дома. Это создает системный дисбаланс с нормами, возлагающими на данных лиц обязанности по содержанию общедомового имущества (в том числе и связанные с этими обязанностями расходы). Пробелом административного законодательства является отсутствие административной ответственности за нарушение порядка расчетов и применение неправильных формул при начислении коммунальных услуг.

В отличие от Республики Беларусь в Российской Федерации дискуссии касательно создания процессуального административного кодекса пока не дали ощутимого результата. Не одно десятилетие критикуется смешение материальных и процессуальных норм в одном кодексе. Для большинства ученых и практиков очевидны нарушения законотворческой техники в части логики структурирования нормативного акта, системности и полноты регламентации процессуальных действий. Необходима более детальная регламентация применения мер принуждения как в целях пресечения правонарушений и обеспечения производства, так и в целях предупреждения.

Разность толкования правоприменителями квалификации правонарушений в сфере ЖКХ обусловлена отсутствием специальной главы в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Часто правонарушения квалифицируются в контексте защиты прав потребителей или нарушения правил предпринимательской деятельности.

В настоящее время административные правонарушения в сфере ЖКХ квалифицируются по ряду статей КоАП РФ (например: ст. 7.17, 7.19, 7.21, 7.22, 7.23, 7.23.2, 7.23.3, 7.24, 9.5.1, 9.16, 9.22, 9.23, 14.1.3, 14.6, 14.7, 14.61, 19.7.11). Составы ст. 7.21, 7.22, 7.23 КоАП РФ корреспондируют положениям ст. 66 и 82 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ). Например, ст. 7.21 КоАП РФ предусмотрен штраф за самовольные действия в отношении общего имущества жилых домов, порчу оборудования, самовольное проведение перепланировки и переустройства.

В связи с введением в систему ЖКХ обязательного лицензирования компаний, осуществляющих управление многоквартирными домами, произошло разделение на жилищный надзор и лицензионный контроль.

Под жилищным надзором оказались всевозможные формы объединений собственников недвижимости (товарищества собственников жилья, жилищно-строительные кооперативы, товарищества собственников недвижимости и др.). Данные объединения после 2015 г. в случае нарушения в области обслуживания и технической эксплуатации подпадают под действие ст. 7.22 КоАП РФ.

Под действием лицензионного контроля оказались управляющие компании, деятельность которых лицензируется региональной государственной жилищной инспекцией сроком на пять лет, а также их руководители, которые должны сдать квалификационный экзамен в той же региональной государственной жилищной инспекции (ч. 1 ст. 193 ЖК РФ).

Недостатки нормативной регламентации создают проблемы в организации взаимодействия контрольных и надзорных компетентных органов и должностных лиц в сфере ЖКХ. Часто это приводит к дублированию полномочий.

В сфере ЖКХ установлено два вида подведомственности дел: административная и судебная. Однако закон определяет подведомственность как исключительную, так и альтернативную.

Анализ судебной практики подтверждает наличие проблем применения норм права и квалификации отдельных видов составов административных правонарушений в жилищной сфере:

не однозначны подходы судов при рассмотрении дел по ст. 7.21 КоАП РФ, имеет место значительная доля субъективного усмотрения при толковании категорий, обуславливающих нарушение правил пользования жилыми помещениями и объемов переустройства и перепланировки жилых помещений в многоквартирном доме. Суды в ряде случаев даже не устанавливают