

ные нормы данного юридического акта не совсем верны. Ученые указывают на отсутствие в нем логики регулирования государственно-служебных отношений, противоречивость используемых категорий, неясность многих положений, возложение необоснованной надежды на будущие законодательные акты, ибо законодатель связывает перспективное развитие государственной службы с принятием в будущем многочисленных законов и иных нормативных правовых актов. Мы полностью согласны с ними.

На сегодняшний день назрела острая необходимость реформирования системы государственной службы, слома существующей бюрократической машины и разработки комплекса мер по формированию высококвалифицированного кадрового состава государственных служащих, отвечающих высоким требованиям и ожиданиям со стороны общества. Понимая это, руководство страны в настоящее время проводит реформирование системы государственной службы, одной из приоритетных целей которого является формирование высококвалифицированного кадрового состава, обеспечивающего эффективность государственного управления.

Основу кадрового состава государственной службы должны составлять специалисты, способные в современных условиях использовать в работе эффективные технологии государственного управления. В аппаратах органов исполнительной власти необходимо создать условия для планирования устойчивого карьерного роста служащих, безусловно и эффективно исполняющих должностные обязанности, для систематического обновления и ротации кадров.

Реформа государственной службы в Российской Федерации началась вместе с принятием в 1990–1995 гг. новых законов и других нормативных актов, регламентирующих государственно-служебные отношения. Ученые постоянно обращали внимание на необходимость проведения реформы государственной службы, однако эти мероприятия осуществлялись без специально разработанного плана, без четких представлений об этапах и сути нововведений в сфере государственной службы. Специалисты насчитывают четыре этапа реформирования государственной службы: этап первоначального становления (декабрь 1993 г. – июль 1995 г.), этап правового оформления (июль 1995 г.), этап правового и организационного развития (июль 1995 г. – август 2001 г.), а с августа 2001 г., с момента утверждения президентом РФ Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, наступил этап ее дальнейшего развития и реформирования.

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими проведение реформы государственной службы в России, в настоящее время являются Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденная президентом РФ 15 августа 2001 г., и указ президента РФ № 261 от 10 марта 2009 г. «О федеральной программе „Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 гг.)“».

Дальнейшие шаги реформы государственной службы, т. е. достижение ее целей, зависят от ряда обстоятельств, которые ныне мешают ей. К ним следует отнести, прежде всего, коррупцию, существующую во всех видах государственной службы и на всех ее уровнях. Факты говорят, что коррупция глубоко проникла в административные, правоохранительные и даже судебные органы страны. Ее масштабы и последствия стали столь велики, что поставили под угрозу само существование России как единого федеративного государства.

По мнению экспертов, усложняет решение задач реформы государственной службы отсутствие системности, несинхронность проводимых реформ в сфере государственного и муниципального управления, в частности отставание федеральной реформы – изменения системы отношений между управлением и властью, разделение ответственности и компетенции между уровнями и субъектами управления и власти.

Реформирование коснулось и правоохранительной службы. Для достижения основных целей реформирования правоохранительной службы необходима разработка научно обоснованного комплекса мер, направленных на улучшение кадрового состава правоохранительной службы.

В соответствии с Перечнем мероприятий федеральной программы «Реформирование и развитие государственной службы Российской Федерации (2009–2013 гг.)», утвержденной указом президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261, и Государственным контрактом на выполнение НИР от 9 октября 2009 г. № 21/7 (шифр контракта «кадровый состав») в 2009 г. сотрудниками Воронежского института была выполнена научно-исследовательская работа по теме «Разработка комплекса мер по формированию высококвалифицированного кадрового состава правоохранительной службы». Новеллой в работе явился предложенный рейтинг служебно-личностной компетентности правоохранительного служащего.

В современных условиях для повышения заинтересованности служащих правоохранительных органов необходимо выработать систему рейтинговой оценки их профессиональной деятельности в целях повышения доли объективного фактора при формировании кадрового состава правоохранительных органов. Рейтинг служебно-личностной компетентности включает в себя две составляющие – служебный рейтинг и личностный рейтинг. В служебном рейтинге объединены показатели эффективности служебной деятельности. Личностный аспект включает в себя и психологические составляющие, но критерии этих показателей определены психологом, и результаты их оценки носят рекомендательный характер.

Данная правовая категория совершенствует институт объективной оценки служебной деятельности наряду с другими. Оценка руководителем подчиненного остается доминирующим фактором кадровой работы. Внедрение служебно-рейтинговой оценки позволит перейти к универсализации общих требований ко всем служащим правоохранительных органов. В качестве критериев рейтинговой оценки выбраны те компетенции, которые позволят по-новому оценить служебно-личностные характеристики правоохранительных служащих. Разработка и внедрение служебно-рейтинговой оценки создаст систему мотивации карьерного роста служащих правоохранительных органов как важного условия прохождения государственной службы.

*И.Б. Зарецкий*

## **О ПОНЯТИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА**

Исполнительная власть любого государства реализуется с помощью различного рода действий, совокупно характеризуемых как государственно-управленческая деятельность, поэтому имеются необходимые основания для того, чтобы рассмотреть ее с процессуальных позиций. Это означает, что данный вид государственной деятельности имеет процессуальную форму. Минимальной же структурной единицей управленческого процесса является административная процедура

Согласно определениям, данным в Советском энциклопедическом словаре, слово «процесс» (от лат. processum – продвижение) означает: 1) последовательную смену явлений, состояний в развитии чего-нибудь; 2) совокупность последовательных действий для достижения какого-либо результата, а слово «процедура» (франц. procedure, от лат. procedo – продвигаюсь) – установленный порядок ведения, рассмотрения какого-либо дела. Как можно заметить, оба слова образованы от одного корня и имеют явное сходство в смысловом значении.

Исследование сложного, многопланового явления, каким является административный процесс, естественно и неизбежно порождает различные взгляды ученых. На современном этапе при формировании административного процесса сложились две концепции подхода к его определению – «юрисдикционная» и «управленческая». Одна группа ученых (В.Д. Сорокин, Д.Н. Бахрах, А.П. Корнев) считает, что административный процесс – это порядок реализации административно-правовых норм. Другая группа (Н.Г. Салищева, В.М. Манохин, В.А. Мельников, А.В. Самойленко) утверждает, что административный процесс – это регламентированная законом деятельность по разрешению споров, возникающих между сторонами административного правоотношения, не находящимися между собой в отношениях служебного подчинения, а также по применению мер административного принуждения.

На основе «управленческой концепции», иначе ее еще называют «процедурной», дано первое определение административного процесса, а второе – на основе «юрисдикционной» концепции. Если разобраться в смысле этих концепций, то можно увидеть разницу данных подходов к определению административного процесса.

Сторонники «процедурной концепции» определяют понятие административного процесса как совокупность всех действий, совершаемых органами государственного управления (их должностными лицами) по реализации возложенных на них задач и функций. В данном случае под административным процессом понимается порядок (процедура) осуществления государственно-управленческой деятельности.

Рассматривая данную проблему, необходимо вести речь об административных процедурах или об административно-процедурных правилах, регламентирующих государственно-управленческую деятельность. Именно поэтому концепция определения административного процесса, использованная первой группой авторов, получила название «процедурной».

Вторая группа авторов определяет административный процесс более узко, как деятельность юрисдикционного характера. Термин «юрисдикция» произошел от латинского *jurisdictio* – судопроизводство. В свою очередь, это слово произошло от латинского *jus* – право и *dicō* – говорю. В праве под юрисдикцией понимается установленная законом (или иным правовым актом) совокупность правомочий соответствующих государственных органов разрешать правовые споры и рассматривать дела о правонарушениях, т. е. оценивать действия лица или иного субъекта права с точки зрения их правомерности, применять юридические санкции к правонарушителям. Это общераспространенное понимание юрисдикции, но вместе с тем этот термин иногда отождествляется с судопроизводством, правосудием; иногда – с подведомственностью, подсудностью разрешаемых дел и даже с системой соответствующих юрисдикционных органов.

Некоторые авторы административный процесс иногда понимают еще более узко, как производство по делам об административных правонарушениях. Основанием такого понимания административного процесса является то, что в ч. 2 ст. 1.1 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях закреплено, что ПИКоАП является единственным законом, устанавливающим порядок административного процесса, действующим на территории Республики Беларусь, а ч. 4 ст. 1.1 закрепляет, что порядок административного процесса, установленный ПИКоАП, является единым и обязательным для всех государственных органов, иных организаций и должностных лиц, ведущих административный процесс, а также для иных его участников. Рассматривать в качестве прогрессивной нормы, согласно которой ПИКоАП является единственным законом, устанавливающим порядок административного процесса, значит неоправданно сужать круг явлений реальной правовой жизни, подпадающих под признаки административного процесса.

*О.Г. Каразей*

### **ОБ УСТАНОВЛЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА СОВЕРШЕНИЕ НАСИЛЬСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ**

Несмотря на то что удельный вес преступлений, совершенных в сфере семейно-бытовых отношений, на протяжении последних пяти лет не превышает 3 % от общего количества зарегистрированных уголовно наказуемых деяний, тяжесть их последствий не позволяет рассматривать данный вопрос исключительно в сравнительно-статистической плоскости. От рук супругов, родственников и иных проживающих совместно лиц в минувшем году лишились жизни 30 % граждан от общего количества погибших в результате убийств.

В целях предупреждения наступления тяжких последствий усилия органов внутренних дел сконцентрированы на выявлении семейного неблагополучия на ранних стадиях. Сдерживающее влияние на состояние преступности в сфере быта оказывает применение так называемых превентивных норм уголовного законодательства, к которым относят привлечение к уголовной ответственности за умышленное причинение легкого телесного повреждения, истязание и угрозу убийством.

Уголовная ответственность за истязание может наступить при отсутствии телесных повреждений, при этом потерпевшему должны быть причинены продолжительная боль или мучения способами, вызывающими особые физические и психические страдания потерпевшего, либо иметь место систематическое нанесение побоев.

В соответствии с п. 22 Правил судебно-медицинской экспертизы характера и тяжести телесных повреждений в Республике Беларусь, утвержденных приказом Белорусской государственной службы судебно-медицинской экспертизы от 1 июля 1999 г. № 38-с «О нормативных правовых актах и методических документах Белорусской государственной службы судебно-медицинской экспертизы», побои не составляют особого вида повреждений, так как они не оставляют после себя никаких объективных следов.

Дифференциация побоев от причинения телесных повреждений четко прослеживается и в постановлениях пленума Верховного суда Республики Беларусь. Так, в п. 20 постановления пленума Верховного суда от 29 марта 2006 г. № 1 «О судебной практике по делам об умышленном причинении тяжкого телесного повреждения» указано, что насилие, примененное виновным, может повлечь за собой нанесение потерпевшему побоев, причинение телесных повреждений.

В большинстве случаев, выбывая на сообщения о семейных конфликтах, сотрудники органов внутренних дел сталкиваются с ситуацией, когда у лица, подвергнутого насилию, отсутствуют следы его применения, однако имеет место причинение побоев, на основании свидетельских показаний реально доказать факт причинения боли, физических и психических страданий.

В то же время отечественный законодатель предусматривает административную ответственность лишь за причинение легких телесных повреждений, не повлекших за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты трудоспособности.