

бенно в плане прав, обязанностей, ответственности и ограничений для государственных служащих, оснований прекращения государственной службы, очень велико, а свободное волеизъявление сторон, заключающих контракт, крайне ограничено.

Таким образом, в отличие от обычного трудового контракта, имеющего ярко выраженный диспозитивный характер регулирования правоотношений, основу контракта с государственным служащим составляет императивный метод правового регулирования. Следовательно, по своей правовой природе он носит в целом административно-правовой характер, несмотря на наличие в нем ряда элементов трудового договора. На эту особенность обращают внимание большинство ученых-административистов (О.И. Чуприс, Н.С. Клишкин, Д.М. Овсянко и др.). Контракт в данном случае, по мнению О.И. Чуприс, служит лишь правовой формой, облекающей административное содержание существующих общественных отношений.

В то же время анализ действующего законодательства о труде и о государственной службе (например, ст. 30–32 Закона о государственной службе) показывает, что под контрактом с государственным служащим понимается трудовой договор, т. е. соглашение нанимателя с работником по выполнению трудовой функции, но никак не договор между государством в лице руководителя государственного органа и государственным служащим по реализации государственных задач.

Представляется, что такой подход законодателя не совсем правильный. Несомненно, взаимосвязь норм административного и трудового права должна присутствовать, но все же полагаем, что не следует контракт с государственным служащим полностью отождествлять с трудовым контрактом. Попытка унификации контракта с государственным служащим и трудового контракта, заключаемого в соответствии с законодательством о труде, ведет к неправильному пониманию самой сущности государственной службы, ее роли и предназначения в обществе.

Целесообразно, по нашему мнению, учесть в Законе о государственной службе данную особенность посредством применения термина «служебный контракт». Это позволило бы более точно сформулировать понятие контракта с государственным служащим как договора между государством и государственным служащим по реализации задач и функций государства, акцентировать внимание на его административно-правовой природе, производной от которой как раз и является непосредственно трудовая функция.

Отграничив служебный контракт от трудового договора, можно было бы, например, снять ограничения в части максимального срока заключения служебного контракта, позволив заключать его в отдельных случаях на неопределенный срок по аналогии с законодательством о государственной службе в Российской Федерации, что способствовало бы реализации принципов профессионализма и компетентности государственных служащих, стабильности государственной службы в целях обеспечения преемственности власти, экономической, социальной и правовой защищенности государственных служащих.

Особенно актуальна данная проблема для органов внутренних дел, служба в которых является видом государственной службы. Специфика ее связана с риском для жизни и здоровья, физическими и психологическими перегрузками, частым привлечением к сверхурочной работе. Как показывает практика, только профессиональная адаптация молодого специалиста составляет от трех до пяти лет службы. Установление пятилетнего максимального срока действия контракта о службе (часто контракт о службе заключается и на меньший срок) ведет к частой сменяемости кадров, росту социальной напряженности среди сотрудников, злоупотреблений со стороны должностных лиц, заключающих контракт о службе, нестабильности служебных отношений. Еще необходимо учесть и колоссальные затраты бюджетных средств на подготовку сотрудников. В конечном итоге возможность заключения контракта о службе на неопределенный срок является одним из вариантов решения вышеуказанной проблемы. При этом в Положении о прохождении службы целесообразно предусмотреть исчерпывающий перечень случаев, когда такой контракт не может быть заключен (например, при замещении должностей по конкурсу).

УДК 342.9

Д.П. Семенюк

ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ВЕДЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

Важными задачами органов внутренних дел как государственных правоохранительных органов, осуществляющих борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающих общественную безопасность являются профилактика, выявление, пресечение административных правонарушений, ведение административного процесса в соответствии с их компетенцией. В связи с этим совершенствование правовой регламентации деятельности органов внутренних дел по ведению административного процесса является одним из актуальных и практически значимых вопросов правоприменительной практики.

Для формирования системы законодательства в любой сфере жизнедеятельности необходимо четкое определение предмета правового регулирования. Для этого прежде всего необходима конкретизация общественных отношений, на которые распространяется действие нормативных правовых актов.

Предметом правового регулирования ведения административного процесса органами внутренних дел являются общественные отношения, возникающие по поводу совершения административных правонарушений, противодействие которым законодательством отнесено к их компетенции. Само понятие «ведение административного процесса» в КоАП не раскрывается. Однако в ст. 1.4 ПИКоАП определяется, что административный процесс – это установленный ПИКоАП порядок деятельности его участников по делу об административном правонарушении. Орган же, ведущий административный процесс, – государственный орган, рассматривающий дело об административном правонарушении, должностное лицо, в пределах своей компетенции составляющее протокол об административном правонарушении и ведущее подготовку дела об административном правонарушении либо налагающее административное взыскание.

В ряде научных и учебных изданий для обозначения понятия «ведение административного процесса» в качестве синонимов употребляются термины «административно-процессуальная деятельность», «административно-деликтная деятельность», «административно-юрисдикционная деятельность». Это связано с существованием различных научных подходов к определению понятия «административный процесс» и формированием административно-деликтного и процессуально-исполнительного права как самостоятельной отрасли правовой системы, имеющей отличные от административного права предмет и метод правового регулирования. Часто в юридической литературе в качестве синонимов употребляются понятия «административно-деликтный процесс» и «административный процесс по делам об административных правонарушениях».

На основании этого можно заключить, что предметом правового регулирования деятельности органов внутренних дел по ведению административного процесса является: определение правового статуса подразделений и должностных лиц, ведущих административный процесс; установление правовой процедуры осуществления административного процесса; регулирование исполнения постановления о наложении административного взыскания; обеспечение прав и законных интересов физических и юридических лиц, которым административным правонарушением причинен вред жизни или здоровью либо имущественный или моральный вред; защита прав, свобод и законных интересов лиц, подвергнутых административному взысканию.

Перечисленные общественные отношения регулируются законодательством, относящимся к разным сферам жизнедеятельности. Здесь можно выделить нормы отраслевого права, к которым относятся нормы административно-деликтного права (КоАП), процессуально-исполнительного права (ПИКоАП) и специальные акты, регулирующие деятельность органов внутренних дел как органов государственного управления.

Как следует из анализа законодательства, правовую основу деятельности органов внутренних дел, в том числе и по ведению административного процесса, составляют Конституция Республики Беларусь, Закон «Об органах внутренних дел Республики Беларусь», указы и декреты Президента Республики Беларусь, иные акты законодательства.

Деятельность по ведению административного процесса является важнейшим структурным элементом всей служебной деятельности органов внутренних дел как части правоохранительной системы органов государственного управления. В связи с этим построение системы регулирующих ее правовых актов должно соответствовать принципам и основам всего административно-деликтного и процессуально-исполнительного законодательства, а также законодательства об органах внутренних дел.

Таким образом, можно сделать вывод, что ведение административного процесса как предмет правового регулирования представляет собой вид служебной деятельности органа внутренних дел, рассматривающего дело об административном правонарушении, должностного лица органа внутренних дел, в пределах своей компетенции составляющего протокол об административном правонарушении и ведущего подготовку дела об административном правонарушении либо налагающего административное взыскание.

Систему нормативных правовых актов, регламентирующих правоотношения в данной сфере составляют отраслевые и специальные нормативные акты.

К отраслевым правовым актам относятся КоАП (правовой акт административно-деликтного права), нормы которого определяют компетенцию по наложению административных взысканий, ПИКоАП (правовой акт процессуально-исполнительного права), закрепляющий порядок ведения процесса должностными лицами, и акты законодательства, принятые в целях правового регулирования отдельных мер обеспечения административного процесса, исполнения отдельных видов наказаний.

К специальным правовым актам можно отнести Закон «Об органах внутренних дел Республики Беларусь», Положение о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611, положения о департаментах МВД, утвержденные Указом Президента Республики Беларусь от 4 июня 2004 г. № 268, постановление МВД от 16 февраля 2018 г. № 47 «О наделении должностных лиц органов внутренних дел полномочиями на составление протоколов об административных правонарушениях и подготовку дел об административных правонарушениях к рассмотрению» и др.

УДК 343.9

О.Г. Соколовская

ГЕНДЕРНЫЕ БАРЬЕРЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ У ЖЕРТВ НАСИЛИЯ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ДОСТУПА К ПРАВОСУДИЮ

Тема насилия, особенно сексуального, в отношении женщин и девочек со стороны членов семьи, близких, настоящих и бывших партнеров приобретает в нашей стране все большую остроту. Сегодня, несмотря на то, что доля женщин, потерпевших от указанных уголовно наказуемых деяний, составляет менее 10 % от общего числа женщин – жертв преступлений, мы видим постоянное, широкомасштабное обсуждение этой проблемы, в том числе в средствах массовой информации и сети Интернет. Так, если в целом в 2019 г. потерпевшими в результате преступлений признаны 25 000 женщин, то в сфере быта только 1 560 (6,4 %), а от преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы согласно официальной статистике пострадали и того меньше – 650 (2,6 %) женщин и девочек.

В то же время анализ статистических данных и результаты различных исследований, проведенных за последние пять лет, позволяют сделать вывод, что официальные цифры – это лишь минимально видимая верхушка пирамиды, скрыть которую не представляется возможным ввиду тяжести наступивших последствий (гибель женщин в результате убийств и причинения умышленных тяжких телесных повреждений, беременность либо выявление болезней, передающихся половым путем, у девочек, не достигших 16 лет, и т. д.). Латентность рассматриваемых видов насилия по-прежнему остается очень высокой, что в том числе подтверждается картиной сообщений, поступающих в органы внутренних дел.