

Проблемы, связанные с исполнением административного ареста, также исследовали В.Г. Татарян и Е.Е. Татарян. Указанные проблемы применительно к законодательству Республики Беларусь исследовал В.А. Круглов.

Определенный вклад в совершенствование исполнительных норм об административных правонарушениях внесли О.И. Коваленко, О.С. Колбасов, Н.М. Крамеров, М.Я. Масленников, Н.Т. Савельев, Н.П. Парыгин, Л.Л. Попов, Н.М. Тищенко, А.П. Шергин и др.

Вопросы административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства исследовал А.Н. Сандугей, рассматривая депортацию и выдворение как синонимы. Д.Н. Шуруханов эти понятия разграничивает. Белорусский законодатель понятия депортации и выдворения объединил. Согласно ст. 6.11 ПИКоАП «депортация – административное выдворение за пределы Республики Беларусь – применяется в отношении иностранного гражданина и лица без гражданства». По нашему мнению, по данному пути должен идти и российский законодатель. Ю.В. Герасименко приходит к выводу, что «Депортация и административное выдворение должны осуществляться за счет средств депортируемого или выдворяемого лица, органа или лица, его пригласившего, а также дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является депортируемое или выдворяемое лицо. Данные предложения уже частично нашли закрепление в КоАП РФ и использованы нами при разработке проекта административно-деликтного исполнительного кодекса.

Д.С. Дубровский исследует процедуру высылки иностранных граждан согласно КоАП РФ и федерального закона № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», выявляет пробелы и предлагает пути их разрешения.

Г.Н. Миронова выявляет противоречия в этих нормативных правовых актах и ГПК РФ и предлагает внести «изменения в Кодекс РФ об административных правонарушениях либо Федеральный закон «Об исполнительном производстве».

Н.Г. Салищева, продолжая исследовать проблемы, связанные с исполнительным производством по делам об административных правонарушениях.

В.Б. Гайдов и Б.Г. Чепходзе исследуют задачи производства по делам об административных правонарушениях. А.Ю. Якимов предлагает внести соответствующие изменения в редакцию ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ.

В.В. Головин выделяет «два пути дальнейшего развития законодательства об административных правонарушениях. Первый: законодатель отнесет правонарушения в сфере исполнительного производства в Кодекс об административных правонарушениях и тем самым включит их в состав административных. Второй: внесет данные правонарушения исключительно в источники исполнительного права (Исполнительный кодекс), закрепив при этом новое для российского законодательства понятие исполнительной ответственности (ответственности по исполнительному праву)». Он утверждает, что «наиболее перспективным является второй вариант». По нашему мнению, этот вариант тупиковый. Если следовать данной логике, то скоро появятся понятия налоговой ответственности (ответственности по налоговому праву), финансовой ответственности (ответственности по финансовому праву), таможенной ответственности (ответственности по таможенному праву), медицинской ответственности (ответственности по медицинскому праву) и т. д., что представляется вообще абсурдным.

Н.Н. Цуканов вносит конкретные предложения по совершенствованию ст. 20.25 КоАП РФ. С.В. Добрян исследует сроки давности исполнения постановления об административном взыскании.

В.А. Круглов, исследуя проблемы совершенствования исполнительных норм об административных правонарушениях, предлагает исключить отсылочные нормы, а порядок исполнения тех или иных административных наказаний подробно изложить в соответствующих главах Кодекса. С чем, мы, несомненно, согласны, и порядок исполнения административных наказаний конкретизировали в соответствующих статьях проекта Административно-деликтного исполнительного кодекса.

Ю.Б. Аникеенко исследует правовые последствия привлечения к административной ответственности, в частности последствия административного приостановления деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. И таких исследований достаточно много.

Однако комплексных теоретических исследований в области исполнительных норм об административных правонарушениях по законодательству Российской Федерации никем из ученых не проводилось. Продолжаются дискуссии по содержанию тех или иных статей КоАП, регулирующих исполнительные нормы об административных правонарушениях; понятию производства по исполнению постановлений об административных наказаниях; организации изучения исполнительных норм об административных правонарушениях в учебных учреждениях, обеспечивающих получение высшего юридического образования.

Недостаточно исследован предмет правового регулирования исполнительных норм об административных правонарушениях.

Исследовав теоретические взгляды на проблемы совершенствования исполнительных норм об административных правонарушениях, можно прийти к выводу, что на повестку дня встает вполне назревшая и объективная потребность проведения комплексных теоретических исследований совокупности исполнительных норм об административных правонарушениях с целью выработки предложений и рекомендаций по совершенствованию этих норм; раздельной кодификации процессуальных и исполнительных норм об административных правонарушениях; обоснованию необходимости выделения совокупности исполнительных норм об административных правонарушениях в самостоятельную отрасль Российского национального права и новое научное направление в юридической науке, определению ее места в системе научных знаний, разработке теоретико-понятийной базы; изучению исполнительных норм об административных правонарушениях в учебных учреждениях, обеспечивающих получение высшего юридического образования, разработке для этого учебных программ, подготовке учебных пособий.

УДК 351.74

Е.Н. Мазаник

О МЕТОДАХ РЕАЛИЗАЦИИ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ФОРМ ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Формирование кадров органов внутренних дел является научно обоснованной, обусловленной потребностью обеспечения правоохранительной функции государства властной деятельностью компетентных государственных органов по определению кадровой потребности и оптимальному замещению должностей кадрами, способными решать задачи и осуществлять функции, возложенные на ОВД. Как система взаимообусловленных государственно-властных действий формирование кадров представляет

собой целенаправленное единство трех организационно самостоятельных подсистем – комплектования кадров, подготовки кадров и идеологической работы с кадрами.

Применение права в каждом конкретном случае оказывает организующее воздействие. В научной литературе существует точка зрения, что в любой управленческой деятельности имеют место правовые и неправовые (организационные) формы. С.А. Комаров отмечает, что функции применения права не могут противоречить функциям самого права. Аналогичной точки зрения придерживаются А.Ф. Вишневецкий, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский. Они полагают, что организационные формы осуществления функций государства реализуются в правовых формах, деление форм реализации функций государства на правовые и организационные недостаточно обоснованно, организационные формы не должны противопоставляться правовым.

Формирование кадров как вид государственно-властной деятельности имеет свои организационно-правовые формы, поскольку его правовое регулирование осуществляется как на общегосударственном уровне, так и на уровне Министерства внутренних дел и реализуется посредством организационных мероприятий.

Существующие в настоящее время организационно-правовые формы работы с кадрами ОВД формировались длительный период и постепенно получили нормативное закрепление. Сегодня государственное управление по формированию кадров ОВД осуществляется в следующих организационно-правовых формах: в системе комплектования – организационно-штатные мероприятия; профессиональная ориентация, подбор кадров, отбор кандидатов для зачисления на службу, прием (зачисление) на службу, адаптация к службе (институт наставничества), аттестация, резерв кадров, расстановка кадров; в системе подготовки кадров – первоначальная подготовка, подготовка специалистов с юридическим образованием, переподготовка и повышение квалификации; в системе идеологической работы – воспитательная работа, информационно-пропагандистская работа, психологическая работа, социально-правовая деятельность, социокультурная деятельность.

Перечисленные организационно-правовые формы являются обобщенными и реализуются посредством издания правоприменительных актов индивидуального характера.

Нельзя обойти вниманием организационно-правовые формы, которые не являются составляющими вышеуказанных систем, но оказывают непосредственное влияние на кадры ОВД и осуществляют их формирование в соответствии с должностными обязанностями. К ним относятся: руководство, сотрудники кадровых подразделений и подразделений идеологической работы. Именно при осуществлении их функций наиболее явно видны методы, применяемые в рассматриваемом виде деятельности.

Метод управления как средство практического осуществления функций государственно-управленческой деятельности или организация приемов и способов, обеспечивающих достижение цели, находят свое проявление в ОВД. В каждом методе управления необходимо различать содержание (требование каких законов он реализует); направленность (на какие мотивы людей направлен); организационную форму.

Существуют два всеобщих способа социального, в том числе государственного управления – методы убеждения и методы принуждения. Убеждение проявляется в использовании различных разъяснительных, воспитательных, организационных, поощрительных мер для формирования воли властвующего или ее преобразования в волю подвластных.

Наиболее четким критерием классификации методов управления является характер воздействия на объект управления – прямой (административные методы) или косвенный (экономические методы). В качестве самостоятельной группы выделяются социально-психологические методы. Такая же классификация встречается в научной литературе применительно к управлению персоналом.

Организационно-распорядительные (административные) методы – способы воздействия, основанные на использовании объективных организационных отношений между людьми. Они базируются на власти и подчинении и подразделяются на три группы: организационно-стабилизирующие, распорядительные, дисциплинарные.

К первой группе относятся методы, предназначенные для организационной основы совместной работы. Это распределение функций, обязанностей, полномочий, установление порядка деловых взаимоотношений.

Ко второй группе относятся методы распорядительного воздействия, которые предназначены для дополнения организационной работы, частичной корректировки при изменении условий. В основе распорядительного воздействия заложены полномочия и обязанности, реализуются данные методы в форме постановлений, приказов, резолюций и т. д.

Третья группа – методы дисциплинарного воздействия, которые предназначены для поддержания стабильности организационных основ работы посредством дисциплинарных требований и системы ответственности. Все три группы методов управления используются как раздельно, так и совместно.

Существует и иная точка зрения, заключающаяся в том, что административные методы осуществляются в виде методов организационного и оперативно-распорядительного воздействия.

В научной литературе выделены особенности административных методов: принадлежат к средствам волевого воздействия; определяют, как правило, однозначное решение вопроса и не предоставляют исполнителю большой самостоятельности; оказывают конкретное воздействие (определяют цели и задачи, порядок и сроки их выполнения, ресурсы и условия); имеют самостоятельное значение, однако могут служить средством осуществления других методов; акты административного воздействия характеризуются обязательностью выполнения и подкрепляются дисциплинарными требованиями; являются наиболее сильным средством поддержания дисциплины и порядка в работе.

В государственном управлении большое значение имеют административные методы, необходимые для обеспечения нормального процесса управления и характеризующиеся односторонним непосредственным властным воздействием субъекта управления на поведение управляемых.

Применительно к управлению персоналом понятие «метод» по своему содержанию означает организацию совокупности определенных приемов и способов к воздействию и влиянию на персонал (как на работников, так и на трудовой коллектив в целом) с целью достижения конкретных результатов.

Каждая из вышеуказанных организационно-правовых форм работы с кадрами ОВД реализуется посредством административного, экономического и социально-психологического воздействия.