

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
КАК ЭЛЕМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РФ**

В системе общих методов государственного управления административное принуждение рассматривается в широком контексте среди других видов государственного администрирования происходящими социальными и экономическими процессами. В статье рассматривается особенность административного принуждения в системе мер государственного управления.

Ключевые слова: государственное управление; юридическая ответственность; противоправное деяние; административное принуждение.

**V.P. Moiseev,
D.Yu. Savinova**

**THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION
AS AN ELEMENT OF ENSURING THE NATIONAL SECURITY
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

In the system of general methods of public administration, administrative coercion is considered in a broad context among other types of public administration of ongoing social and economic processes. The article examines the peculiarity of administrative coercion in the system of public administration measures.

Keywords: public administration; legal responsibility; illegal act; administrative coercion.

Управленческие воздействия на протекающие очевидные социальные и экономические процессы в государстве являются одной из приоритетных задач деятельности органов государственной власти и управления. Это практическая реализация государства своего предназначения. Как в экономической теории, так и в теории государства и права функции государства рассматриваются преимущественно абстрактно, а их формы и методы реализации являются предметом рассмотрения науки, управления [1] управленческая деятельность органов государственной власти и управления привлекает внимание все большего числа специалистов и самых различных отраслей науки и практики. Это объясняется возрастающим интересом и нахождению оптимальных правовых и управленческих решений в условиях нарастания санкционного внешнего давления и возникновения новых угроз и вызовов. Мир не стал более безопасным и сбалансированным после двух опустошительных войн XX века. А ранее выработанные принципы и нормы международного права все чаще приносятся жертву корыстным интересам англосаксонской правящей элиты и ее сателлитам.

Принимающие важное решение политики и государственные чиновники, не были очевидцами и свидетелями трагических событий 20-го века, которым привели несбывшиеся надежды безответственность, корпоративные интересы их предшественников. Но не знание истории, игнорирование новых реалий 21-го века не освобождает от ответственности за принимаемые решения без учета наиболее вероятных перспектив и результатов деятельности

Осуществление государственного управления реализуется с использованием общих методов убеждения, поощрения и принуждения. В условиях демократического устройства органов государственного управления принуждение не является приоритетным, однако наряду с убеждением и поощрением используется в отдельных случаях. Оно представляет собой применение субъектами исполнительной власти установленных правовыми нормами принудительных мер в связи с неправомерными действиями [1, с. 261].

В широком смысле принуждение трактуется как метод пресечения противоправного поведения и наказания. В различных исторических реалиях и регионах мира методы убеждения, поощрения и принуждения сочетались в различных пропорциях органами государственной власти и местного самоуправления, но государственное принуждение всегда имело место. Эффективность всех трех перечисленных методов также сильно менялась. В настоящее время государственное принуждение трактуется как внешнее воздействие на поведение людей, основанное на организованной силе государства и обеспечивающее безусловное утверждение воли государства [2, с. 175]. Вопрос о понятии, основных чертах и классификации мер, административного принуждения достаточно полно исследован в юридической литературе [3]:

– во-первых, в юридической литературе авторы, высказывая и обосновывая различные точки зрения по рассматриваемому вопросу, не пришли к единому мнению;

– во-вторых, для исследования мер административного принуждения применяемых сотрудниками органов внутренних дел и судами, необходимо отталкиваться от данного определения и приведенной классификации мер административного принуждения.

Аналогичную точку зрения высказывала Ц. А. Ямпольская, считающая, что принуждение применяется лишь в отношении лиц, не желающих выполнить обязательные предписания государства [14, с. 163].

Склонна придерживаться подобных взглядов и Т. И. Козырева, считающая, что основанием для применения мер административного принуждения является административный проступок [7, с. 10]. Такого же мнения придерживаются и многие специалисты.

Данная точка зрения не учитывает некоторых обстоятельств. А именно, признание административного правонарушения единственным основанием для применения административного принуждения отождествляет административное принуждение с административной санкцией. В отличие от уголовного принуждения и принуждения дисциплинарного, административное принуждение гораздо шире административной санкции.

В связи с этим другая группа авторов понятие административного принуждения расширительно толкует, определяя его не только границами противоправного поведения, но даже связью с таким поведением. Так, М. Х. Фарукшин считает, что применение принуждения допустимо лишь в случаях противоправного поведения и в связи с таким поведением. Никакими иными соображениями использование мер принуждения обосновывать нельзя. [13, с. 28-30].

Аналогичной точки зрения придерживается и Д. Н. Бахрах. Определяя административное принуждение, он утверждает, что это особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами функциональной власти, установленных нормами административного права принудительных мер в связи с административными правонарушениями [2, с. 189]. В своих более ранних работах Д. Н. Бахрах государственное принуждение трактовал более узко, по сути выражая точку зрения первой группы авторов. Правовое принуждение применяется только к конкретным субъектам права, которые нарушили юридическую норму, оно персонифицировано и состоит во внешнем психическом или физическом воздействии на правонарушителя [3, с. 11]. При определении административного принуждения более аргументированной выглядит точка зрения той группы авторов, которая предлагает в качестве определяющего административное принуждение признака использовать связь с административным правонарушением или объективно-противоправным деянием, содержащим признаками его состава.

Следует заметить, что приведенные высказывания М. Х. Фарукшина и Д. Н. Бахраха не являются тождественными. Схожесть их взглядов заключается в использованном предлоге «в связи», вместо предлога «за» при определении связи административного принуждения с противоправным поведением, однако, поскольку предлог «в связи» охватывает более широкий круг правоотношений, подпадающих по определению под административное принуждение, то, безусловно, это более точное определение, нежели приведенные ранее. Отличие данного определения заключается в том, что первый предлог «в связи» определяет связь принуждения с противоправным поведением, а Д. Н. Бахрах непосредственно с административным правонарушением. Применение мер административного принуждения в связи с административным правонарушением возможно лишь после того, как наличие административного правонарушения будет установлено. Установить же факт административного правонарушения и действия того или иного субъекта юридической ответственности может лишь уполномоченное лицо в установленном законом порядке. Примерами таких мер административного принуждения могут служить административные взыскания и меры административно-восстановительного характера. Однако административное принуждение названными двумя группами мер не ограничивается, а, следовательно, данное определение не является абсолютно точным, как и любое определение в принципе.

Большинство мер административного принуждения применяется все же на стадии, когда решение по делу об административном принуждении еще не при-

нято. А именно поэтому более точным было бы связывать определение административного принуждения не с административным правонарушением, а с противоправным поведением субъекта ответственности, его совершающего.

Причем данное противоправное поведение также возможно конкретизировать путем выделения из него только деяний, содержащих в себе состав административного правонарушения или объективно-противоправных деяний, содержащих в себе лишь признаки административного правонарушения.

Формулировку административного принуждения в таком виде предложил В. Л. Мельников: «Административное принуждение — это разновидность государственного принуждения, применяемого в связи с административным правонарушением или объективно-противоправным деянием, содержащим признаки административного правонарушения» [10, с. 67].

Вместе с тем даже в таком виде определение административного принуждения будет не точным. В случаях применения некоторых мер административного принуждения, преследующих цель предупреждения или выявления административного правонарушения, связь с административным правонарушением или объективно-противоправным деянием, содержащим в себе признаки состава административного правонарушения, довольно условная. При этом проблематично утверждать о непосредственной связи остановки сотрудником полиции транспортного средства для проверки документов или ограничений движения транспортных средств на определенных участках дорог с противоправным поведением. Скорее применение этих мер административного принуждения диктуется государственной или служебной необходимостью. Действующее законодательство также позволяет применять некоторые меры административного принуждения в некоторых случаях именно в связи с государственной необходимостью, без связи с противоправным поведением лица, в отношении которого они применяются.

Применение некоторых мер административного принуждения вообще не связано ни с административным правонарушением, ни с объективно-противоправным деянием, содержащим в себе признаки состава административного правонарушения. Так, в качестве примера можно привести законодательную регламентацию применения оружия сотрудником полиции [5]. Несмотря на то обстоятельство, что оружие применяется чаще всего с целью пресечения объективно-противоправного деяния, содержащего признаки состава преступления, — его применение является мерой административного принуждения. К такому выводу можно прийти, исходя из следующих аргументов. Право на применение оружия предоставлено любому сотруднику полиции, независимо от наличия или отсутствия у него государственно-властных полномочий как участника уголовно-процессуальных отношений по данному уголовному делу.

Полномочия по применению оружия предоставлены всем сотрудникам полиции нормами административного права. И в этом смысле следует согласиться со следующим высказыванием: «По сути, оперативно-розыскная работа примыкает к деятельности органов предварительного следствия и суда, и в своей основе регулируется уголовно-процессуальным законом. Но при задержании преступников с использованием мер физического воздействия сотрудники оперативно-

розыскных служб реализуют общие для всех сотрудников полиции административно-правовые полномочия» [11, с. 9].

И. А. Галаган под административным принуждением понимает применение предусмотренных административно-правовыми нормами принудительных мер психического и физического воздействия [4, с. 98]. В. Р. Кисин также считает, что административное принуждение — это применение в сфере государственного управления... предусмотренных административно-правовыми нормами мер [6, с. 6]. Аналогичного мнения придерживается и Ю. М. Козлов, видящий сущность административного принуждения в обеспечении исполнения правил поведения, выраженных в административно-правовых нормах [1, с. 263].

Последняя группа авторов определяющим признаком административного принуждения считают закрепление применяемых мер принудительного характера в нормах административного права. Такая концепция определения границ административного принуждения представляется наиболее убедительной.

П. И. Кононова предлагает разграничивать меры административно-правового ограничения, традиционно называемые административно-принудительными [8, с. 42]. Любой метод воздействия (кроме административного содействия), положенный в основу какого-либо специального административно-правового режима, вызывает введение право ограничений. Меры административно-правового ограничения отражают введение более жесткого регулирования, в том числе и в отношении лиц, чье поведение не было связано с угрозой безопасности.

Основные черты административного принуждения, безусловно, определяют его понятие, однако особой сложности в данном контексте не представляют. Названное обстоятельство обусловлено тем, что практически все основные черты административного принуждения вытекают из перечисленных ранее особенностей. Административное принуждение — это разновидность государственного принуждения, а также то, что возможность его применения закреплена лишь нормами административного права [9]

Меры административного принуждения применяются к лицам и органам, в отношении которых субъект административной власти не является вышестоящим в порядке подчиненности и не обладает по отношению к ним административной властью. Субъект административной власти и нарушитель не являются членами одного коллектива и последний непосредственно не подчинен по службе тем, кто применяет к нему меры административного принуждения [12, с. 90–91]. Множественность субъектов, осуществляющих административную юрисдикцию — важная особенность административного принуждения.

Административно-правовое принуждение конституируется как особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами функциональной власти установленными нормами административного права принудительных мер в связи с неправомерными действиями.

Проводимая административная реформа в России, не в полной мере достигла ожидаемых результатов. Она ощутимо не повысила эффективности дея-

тельности органов исполнительной власти, а также не позволила добиться эффективного взаимодействия органов исполнительной власти и гражданского общества. Принятые меры не позволили ощутимо снизить уровень коррупции в сферах деятельности организованной исполнительной власти.

Продолжение административной реформы позволит повысить общий уровень эффективности государственного управления, увеличить результативность при условии постоянства или даже сокращения затрат на систему.

Список использованной литературы

1. Алехин А. П. и др. Административное право Российской Федерации / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. — М. : Юрайт-М, 2007. — 261 с.
2. Бахрах Д. Н. Административное право / Д. Н. Бахрах. — М. : Волтерс Клувер, 2011. — 175 с.
3. Бахрах Д. Н. Административное принуждение, его виды и основные тенденции развития / Д. Н. Бахрах. — СПб. : Питер, 2010. — 111 с.
4. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР / И. А. Галаган. — Воронеж, 1970. — 98 с.
5. Кирин А. В. Этапы развития института административной ответственности в СССР / А. В. Кирин // История государства и права. — 2011. — № 18. — С. 36–41.
6. Кисин В. Р. Меры административно-процессуального принуждения, применяемые милицией / В. Р. Кисин. — М. : ЮрИнфоР, 2006. — 59 с.
7. Козырева Т. И. Административное принуждение и его виды / Т. И. Козырева. — М. : Юриспруденция, 2001. — 210 с.
8. Кононов П. И. Административное право России. Общая часть / П. И. Кононов. — СПб. : Герда, 2006. — 420 с.
9. Мелехин А. В. Административное право Российской Федерации / А. В. Мелехин // СПС «Консультант Плюс». — 2015.
10. Мельников В. А. Административное право Российской Федерации (Общая часть) / В. А. Мельников. — Волгоград, 2004. — 367 с.
11. Мингес А. В. Применение сотрудниками органов внутренних дел огнестрельного оружия, приемов рукопашного боя и специальных средств / А. В. Мингес. — Волгоград, 2004. — 209 с.
12. Севрюгин В. Е. Проблемы административного права / В. Е. Севрюгин. — Тюмень, 2001. — 290 с.
13. Фарукшин М. Х. Вопросы общей теории юридической ответственности: история изучения / М. Х. Фарукшин // Правоведение. — 2008. — № 4. — С. 28–30.
14. Ямпольская Ц. А. Об убеждении и принуждении в советском административном праве / Ц. А. Ямпольская // Вопросы советского административного и финансового права. — М. : Юрид. лит., 2002. — 163 с.

Информация об авторах

Моисеев Владимир Павлович — кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права байкальского государственного университета, г. Иркутск, e-mail: VladirmoiseevOOO@gmail.com.

Савинова Диана Юрьевна — студент института юстиции Байкальского государственного университета, г. Иркутск, e-mail: Disavi9931@inbox.ru.

The Authors

Moiseev Vladimir Pavlovich — Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor, , Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law of Baikal State University, Irkutsk, e-mail: VladirmoiseevOOO@gmail.com.

Savinova Diana Yurievna — student of the Institute of Justice of the Baikal State University, Irkutsk, e-mail: Disavi9931@inbox.ru.