

В. Н. Колемасов*к.и.н., доцент кафедры правоохранительной деятельности,
Пензенский государственный университет, г. Пенза;***М. А. Казакова***студентка, Пензенский государственный университет, г. Пенза***V. N. Colemasov***Candidate of Historical Sciences, Associate Professor
of «Law Enforcement» of the law faculty,
Penza State University, Penza;***M. A. Kazakova***student, Penza State University, Penza*

ДЕЛЕГИРОВАНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИИ МУНИЦИПАЛИТЕТАМ ПО БОРЬБЕ С АДМИНИСТРАТИВНЫМИ ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ

DELEGATION OF SEPARATE AUTHORITIES OF FEDERAL BODIES OF THE EXECUTIVE AUTHORITY OF RUSSIA TO MUNICIPALITIES AGAINST ADMINISTRATIVE OFFENSES

Аннотация. Рассмотрены проблемные вопросы, связанные с передачей полномочий федеральных органов исполнительной власти РФ органам местного самоуправления субъекта РФ, на примере Пензенской области. Проанализированы накопившиеся противоречия нормативно-правовых актов как на федеральном, так и региональном уровне. Исследованы статистические данные деятельности административных комиссий в Пензенской области. Предлагаются конкретные рекомендации, способствующие устранению пробелов на законодательном уровне.

Ключевые слова: административные комиссии, протокол об административном правонарушении, полномочия, органы внутренних дел.

Annotation. We consider the problematic issues related to the transfer of powers of the federal executive authorities of the Russian Federation to local governments of the Subject of the Russian Federation, on the example of the Penza region. Analyzed the accumulated contradictions of legal acts, both at the federal and regional levels. The statistical data of the activity of administrative commissions in the Penza region are investigated. Concrete recommendations are proposed to help eliminate gaps at the legislative level.

Keywords: administrative commissions, administrative offense protocol, powers, law enforcement bodies.

В каждом государстве должна присутствовать уверенность граждан, общества в защите их прав и законных интересов от противоправных посягательств путем применения рациональных средств, способствующих пресечению административных правонарушений.

На основании пункта 24.1 части 2 ст.26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательной деятельности (представительных) и исполнительных органов государственной власти Субъектов РФ» федеральные органы исполнительной власти РФ вправе определять перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, создавать комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности этих комиссий, а также в целях привлечения к административной ответственности, предусмотрен-

ной законами субъектов Российской Федерации создавать административные комиссии и иные коллегиальные органы [3].

Возложенные данным федеральным законом полномочия, на основании части 6 статьи 28.3 КоАП РФ, могут передаваться от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти на уровне Субъекта [2].

Статья 132 Конституции РФ гласит, что муниципальные органы осуществляют охрану общественного порядка [1].

Вследствие рассмотрением дел об административных правонарушениях на уровне регионов занимаются административные комиссии. К примеру, закон Пензенской области «Об административных комиссиях» от 23.10.2009 № 1808-ЗПО устанавливает порядок создания и деятельность данных комиссий [8]. Количество лиц, входящих в состав комиссии – 5–7 человек, а именно председатель, заместитель председателя, секретарь комиссии, члены комиссии.

Также, регламентирование деятельности муниципальных органов можно проследить в Федеральном законе от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4].

Данным федеральным законом установлено, что со стороны деятельности муниципальных образований вопросами местного значения на уровне районов и городских округов должна заниматься муниципальная милиция, осуществляя охрану общественного порядка. В конечном итоге возникает вопрос, осуществляется ли данная деятельность вышеуказанными органами.

В силу изучения нормативно-правовых актов на федеральном и региональном уровне можно прийти к выводу о недоработке актов нормотворчества. То есть существует проблема, заключающаяся в отсутствии детального регулирования деятельности органов муниципалитета на федеральном уровне, поэтому мы можем опираться только на законодательство Субъектов РФ, а также ряд вопросов организации деятельности органов муниципальных образований, а именно определение лиц, уполномоченных составлять протоколы.

До 2011 года составление протоколов об административном правонарушении, на региональном уровне, было закреплено и согласовано на основании Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» [6] за органами внутренних дел, в соответствии с которыми милиция общественной безопасности подчинялась органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации и финансировалась за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и иных поступлений в соответствии с законодательством Российской Федерации, но в силу принятия Федерального закона «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ произошли изменения [5]. Так в соответствии с частью 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами, уполномоченными соответствующими субъектами Российской Федерации [2].

На данный момент в Пензенской области лицами составляющими протокол об административном правонарушении являются следующие органы местного самоуправления: руководство администрации города Пензы; комитет по физической культуре, спорту и молодежной политики; а также управления: здравоохранения, финансовое, образования, культуры, социальное, транспорта и связи; администрации районов города Пензы.

Заметим, у вышеуказанных органов имеются также иные обязанности помимо составления административных протоколов. В силу загруженности муниципальных органов, предлагается заключать соглашения между органами исполнительной власти Субъектов и должностными лицами органов внутренних дел (ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ) [2].

К концу апреля 2015 года у МВД РФ не было соглашений ни с одним из регионов. Все 27 проектов Министерство внутренних дел отвергало по причине неправильности передачи функций полиции, не связанных с охраной общественного порядка и без-

опасности и содержали неверные расчеты средств, которые регионы планировали передать полиции [10, с. 187].

В настоящее время, соглашения по передаче составления протоколов об административных правонарушениях в сфере общественной безопасности и общественного порядка имеются лишь в 10 Субъектах РФ, что обеспечивает сравнительно малый показатель взаимодействия органов внутренних дел и муниципальных органов. К примеру, в Пензенской области данное соглашение отсутствует. Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях к исключительной компетенции полиции относит такие административные деяния, установленные кодексом, как ст. 9.1 «нарушение тишины и покоя граждан», 3.1 «нарушения, связанные с осуществлением земляных работ», также 5.1.1 «торговля в неустановленных местах» и другие [7].

Поскольку данное соглашение отсутствует в вышеуказанном регионе, полиция Пензы является бессильной стороной. Выезжая на вызов незамедлительно и затем, пресекая нарушение закона, с юридической точки зрения органы внутренних дел не привлекают правонарушителей к ответственности, а лишь документируют факты противоправных деяний и передают собранный материал для составления протоколов об административных правонарушениях в органы местного самоуправления.

Обратим внимание на результаты деятельности административных комиссий в некоторых районах города Пензы, по нашему мнению, анализ работы данных органов позволит выявить точное число поступивших протоколов и то, как работают комиссии. Например, рассматривая в совокупности 2010 и 2011 гг. всего поступивших дел за 2010 год - 13 753, а вот за 2011 год количество поступивших протоколов увеличилось, что составило - 17 468. Стоит отметить, что деятельность административных комиссий по составлению протоколов в Первомайском районе существенно отличается от иных - Железнодорожного, Октябрьского, Ленинского, поскольку за период 2010 г. выявлено 5638, а за 2011 г. - 5170 административных правонарушений. Из числа рассмотренных дел подвергнуто административному наказанию суммарно за 2 года - 9337 лица.

Следовательно, наблюдается спад деятельности ввиду загруженности органов муниципалитета, осуществляющих не только полномочия по составлению протоколов, но и иные исполнительные функции.

Анализ деятельности административных комиссий города Пензы за 2013 год свидетельствует об увеличении проводимой работы. В 2012 году на рассмотрение данных органов поступило 4505 административных протоколов, что на 55,8 % больше.

Количество рассмотренных дел увеличилось с 2441 в 2012 году до 4379 - в 2013. Например, за нарушение правил благоустройства по ст. 3.1 Кодекса Пензенской области об административных правонарушениях в административные комиссии поступило 2759 протоколов или 61 % от общего числа поступивших административных протоколов.

Административные протоколы поступали в административные комиссии из следующих органов местного самоуправления: руководство администрации города Пензы - 629 (2013) и 100 (2012), администрация октябрьского района 820 (2013), 409 (2012) и другие.

В настоящее время, регионы сообщают, что МВД РФ хотят заключать типовые соглашения на возмездной основе, опираясь на часть 2 статьи 447 ФЗ «О полиции» - реализация возложенной на полицию обязанности по охране общественного порядка и безопасности финансируется органами исполнительной власти субъектов РФ [5]. Поскольку экономическая составляющая Субъектов РФ отлична, не каждый регион может согласиться с требованиями.

По рассмотренным в 2018 году административным протоколам поступивших дел 3283, а в сравнении с 2013 годом 4505 дел. Исходя из сведений, 85,2% правонарушителей подвергнуты штрафу, дел, возвращенных на доработку 0,2 % от общего числа, а в 2013 году возврат составил 0,5 %.

За 2018 год административными комиссиями города Пензы в бюджет различных уровней перечислено денежных средств на сумму 6млн. 178тыс рублей против 3 млн 411 тыс. рублей в 2013 году.

Таким образом, проблемы с исполнением региональных нормативно-правовых актов и определение лиц, уполномоченных составлять протоколы по делам об административных правонарушениях, действительно существуют.

В качестве разрешения названных проблем, предлагаются следующие пути разрешения:

- упорядочить формы административно-юрисдикционной деятельности местного самоуправления в каждом регионе;

- принять федеральный закон «О муниципальной милиции в РФ», который способствовал бы реализации конституционного положения о праве органов местного самоуправления осуществлять охрану общественного порядка и общественной безопасности [9].

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации 1993 г. (в ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Кодекс об административном правонарушении РФ № 195-ФЗ от 30 декабря 2001 г. (в ред. от 31 декабря 2017 г.) // Российская газета. – 2001. – № 256.
3. Об общих принципах организации законодательной деятельности представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон № 184-ФЗ от 06.10.1999 (в ред. от 18.03.2019 № 36-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – 18 октября. – № 42. – Ст. 5005.
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон № 131-ФЗ от 06.10.2003 (в ред. от 06.02.2019 № 3-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
5. О полиции : федер. закон № 3-ФЗ от 07.02.2011 (в ред. от 01.04.2019 № 48-ФЗ) // Российская газета. – 2011. – 8 февраля. – № 25.
6. О милиции : закон РФ № 1026-1 от 18.04.1991 (в ред. от 27.01.2010) // Собрание законодательства. – 1991. – 28 апреля. – № 23.
7. Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях : закон Пензенской области № 1506-ЗПО от 02.04.2008 (в ред. от 28.06.2018) / Законодательное собрание Пензенской области. – 2008. – 28 мая // Официальный портал правительства Пензенской области. – URL: <http://pnzreg.ru/authority/dokuments-npa/> (дата обращения: 21.04.2019).
8. Об административных комиссиях в Пензенской области: закон Пензенской области № 1808-ЗПО от 23.10.2009 (в ред. от 21.04.2010) / Законодательное собрание Пензенской области. – 2010. – 1 января // Официальный портал правительства Пензенской области. – URL: <http://pnzreg.ru/authority/dokuments-npa/> (дата обращения: 21.04.2019).
9. О муниципальной милиции в Российской Федерации : проект федер. закона № 621910-6 (ред., внесенная ГД РФ от 14.10.2014) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/>
10. Султанов, К. А. Правовые проблемы реализации отдельных положений законодательства об административных правонарушениях субъектов России / К. А. Султанов // Вестник Московского университета МВД России. – 2016. – № 5. – С. 186–190.

УДК 342.24

О. Е. Садретдинов

аспирант Поволжского института
управления им. П. А. Столыпина, Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ, г. Саратов