

«УТВЕРЖДАЮ»

Врио начальника

Белгородского юридического

института МВД России

имени И.Д. Путилина

полковник полиции

А.Н. Александров

«11» ноября 2022 г.



ОТЗЫВ

ведущей организации - федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Белгородский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени И.Д. Путилина»

о диссертационной работе Анны Петровны Пичкур на тему «Полиция в административно-правовом механизме обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте»,

представленную в диссертационный совет 99.2.091.02, созданного на базе ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации»

представленной на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Актуальность темы диссертационного исследования.

Актуальность темы диссертации не вызывает сомнений, она обусловлена теоретической и практической значимостью комплексного изучения роли и места полиции в административно-правовом механизме обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте.

Транспортный комплекс наряду с другими инфраструктурными отраслями экономики Российской Федерации обеспечивает базовые условия жизнедеятельности общества, являясь важным инструментом достижения социальных, экономических, внешнеполитических и других целей. В настоящее время транспортный комплекс России – это тысячи самых оживленных «артерий» страны, по которым перемещаются огромные людские потоки и колоссальные материальные ценности.

На железнодорожном транспорте фиксируется большое количество административных правонарушений, нарушающих общественный порядок среди которых мелкое хулиганство, распитие алкогольных напитков и употребление наркотических средств. Особую тревогу вызывают непрекращающиеся правонарушения, совершаемые несовершеннолетними –

различные виды «зацепинга», в результате которых гибнут дети.

В обеспечении безопасности на объектах железнодорожного транспорта участвуют различные государственные и негосударственные структуры – это линейные подразделения транспортной полиции, входящие в состав МВД России, Минтранс России, Росжелдор, ОАО «РЖД», МЧС России, ФСБ России, ФГП «Вневедомственная охрана железнодорожного транспорта» и другие субъекты, многочисленность которых порождает обострение конкуренции за статус ведущего субъекта обеспечения безопасности в рассматриваемой сфере, что в свою очередь, с заметной регулярностью поднимает проблему организации взаимодействия между ними.

В связи с этим стоит вопрос совершенствования административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, определения места полиции в рассматриваемом механизме как в настоящее время, так и в будущем.

Все вышеизложенное определило актуальность диссертационного исследования, которое имеет существенное теоретическое и практическое значение определения организационных и правовых вопросов полиции как субъекта административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте.

Цель диссертации Анны Петровны Пичкур состоит в исследовании административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, определении в нем роли и значения полиции как субъекта изучаемого механизма, выявлении существующих в данном механизме проблем, а также выработка научно - обоснованных предложений по его совершенствованию.

Исходя из цели исследования, соискатель определила ряд задач диссертационного исследования:

проанализировать процесс формирования административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте в России для определения возможности применения отечественного исторического опыта;

сформулировать понятие административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте и проанализировать деятельность полиции как его субъекта;

исследовать нормативно-правовое регулирование деятельности полиции по обеспечению общественной безопасности на железнодорожном транспорте в зарубежных странах и определить возможность использования зарубежного опыта в России;

проанализировать компетенцию субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте и определить место и значение полиции;

рассмотреть и систематизировать применение полицией административно-правовых мер, направленных на обеспечение общественной безопасности на железнодорожном транспорте, в комплексной системе мер

обеспечения транспортной безопасности;

разработать теоретико-правовые и организационно-практические рекомендации и предложения по совершенствованию административно-правового регулирования деятельности полиции по обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте (стр. 8-9).

Степень обоснованности и достоверности научных положений, выводов и рекомендаций.

Достоверность и обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, представленных в диссертационном исследовании, подтверждается комплексным использованием, целесообразностью и корректностью применения общих методов научного познания и социологического опроса (анкетирования).

Научные положения данного диссертационного исследования можно считать обоснованными и достоверными.

Диссертант при обосновании выводов и положений опирается на научные труды отечественных и зарубежных исследователей в области государственного управления и обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте.

Диссертант на основе авторского подхода акцентирует внимание на роли и месте полиции в административно-правовом механизме обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте. Автором предложена авторская классификация субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте в зависимости от объема и характера решаемых задач, реализуемых функций, степени их участия в обеспечении общественной безопасности, что наш взгляд позволит обеспечить общественную безопасность на железнодорожном транспорте.

Автором обосновано функционирование «административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте» на современном этапе и представлено его авторское понятие.

Основные теоретические положения, выводы и практические рекомендации основаны на использовании значительного объема источников: нормативных правовых актов Российской Федерации и материалов Федерального Собрания Российской Федерации, Совета Безопасности Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства транспорта Российской Федерации, статистических данных Федеральной службы государственной статистики (Росстат), ГИАЦ МВД России, 127 решений судов общей юрисдикции по делам о нарушении требований в области транспортной безопасности, изученных диссертантом в период с октября 2018 г. по октябрь 2021 г., репрезентативные данные, полученные соискателем в ходе социологического опроса (анкетирования) сотрудников полиции, непосредственно обеспечивающих общественную безопасность на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах железных дорог. Результаты диссертационного исследования были апробированы автором на международных научно-практических конференциях

адъюнктов и докторантов «Правоохранительная деятельность органов внутренних дел России в контексте современных научных исследований» (6 декабря 2017 г., 7 декабря 2018 г., 6 декабря 2019 г., Санкт-Петербург), ежегодных международных научно-практических конференциях, посвящённых памяти профессора В. Д. Сорокина, «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» (Сорокинские чтения) (23 марта 2018 г., 22 марта 2019 г., 27 марта 2020 г., 26 марта 2021, 25 марта 2022 г., Санкт-Петербург).

Основные положения, представленные в диссертационном исследовании нашли отражения в 15-ти научных публикациях автора, 4 из которых в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Содержание и характеристика полученных в диссертации результатов отражены в научных публикациях.

Обоснованность и достоверность научных положений, а также выводов и предложений подтверждена внедрением результатов диссертационного исследования в учебный процесс Санкт-Петербургского университета МВД России при проведении занятий по дисциплинам «Административное право», «Административно-процессуальное право», «Административная деятельность органов внутренних дел», «Транспортная безопасность» и в практическую деятельность территориальных органов МВД России на транспорте.

Структура диссертации и ее содержание.

Работа в целом правильно структурирована (состоит из введения, двух глав, заключения, библиографии содержащей 295 источника, 3 приложений с результатами социологического опроса (анкетирования) сотрудников полиции, непосредственно обеспечивающих общественную безопасность на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах железных дорог, статистическими сведениями об административных правонарушениях, совершенных на железнодорожном транспорте и представляет собой обусловленный объектом, предметом, целью и задачами исследования итог обобщения и анализа достижений российской правовой науки, современного законодательства по совершенствованию административно-правового регулирования деятельности полиции на железнодорожном транспорте.

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется степень научной разработанности, определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, обозначаются методологическая, эмпирическая, нормативная и теоретические основы и научная новизна, а также теоретическая и практическая значимость.

Первая глава «Теоретические и правовые основы административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте» посвящена определению теоретических предпосылок и нормативным правовым основам административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, в рамках которого проведен анализ формирования, современного

состояния обозначенного механизма, уточнено содержание и структура, исследован зарубежный опыт деятельности полиции по обеспечению общественной безопасности на железнодорожном транспорте (Великобритания, США и КНР). Обоснован вывод, что в России в России представлен смешанный тип, характеризующийся тем, что в системе функционируют самые разнообразные субъекты, как профессиональные государственные, так и частные, с различным объемом полномочий.

Исследуя правовое регулирование административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте России, автор приходит к выводу, что на современном этапе развития железнодорожного транспорта в России функционирует административно-правовой механизм обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, представляющий собой комплекс применяемых уполномоченными органами власти административно-правовых средств управленческого воздействия на общественные отношения, складывающиеся при функционировании сил обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте (стр. 84).

Вторая глава «Полиция как субъект административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте» посвящена определению места транспортной полиции в системе субъектов обеспечения общественной безопасности в рассматриваемой сфере посредством осуществления их классификации, исследования функций полиции на железнодорожном транспорте, применения полицией административно-правовых мер, направленных на обеспечение общественной безопасности на железнодорожном транспорте (в комплексной системе мер обеспечения транспортной безопасности), а также определения направлений совершенствования деятельности полиции в исследуемой сфере.

Результаты диссертационного исследования.

Результаты научного исследования, полученные соискателем имеют существенную теоретическую и практическую значимость, в связи с тем, что автору удалось сформулировать положения, раскрывающие механизм обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, а также определить роль и место полиции в данном механизме.

Научная новизна результатов исследования:

1. Обосновано функционирование «административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте», который на современном этапе представляет собой комплекс применяемых уполномоченными органами власти административно-правовых средств управленческого воздействия на общественные отношения, складывающиеся при функционировании сил обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте. К числу основных властных органов, реализующих свои полномочия в сфере обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, относится полиция, входящая в структуру органов внутренних дел на транспорте (стр. 34); диссертантом

обосновано, что административно-правовой механизм обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте в первоначальном виде был сформирован в XIX в. Созданный в 60-х гг. XIX в. полицейско-жандармский корпус, осуществляющий политический надзор и общеполицейские функции в сфере обеспечения общественной безопасности, являлся базовым субъектом административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте. Формированием данного субъекта завершился и процесс создания этого механизма, основанного на прогрессивных достижениях научной доктрины того времени, направленной на предупреждение и пресечение (нейтрализацию) угроз охраняемых объектов, и во многом предопределилось развитие системы безопасности в последующее время (стр. 52); предложено авторское понятие «административно-правовые средства административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте», под которым следует понимать систему административно-правовых норм и административных процедур (действий), реализуемых уполномоченными субъектами и оказывающих регулирующее воздействие на поведение участников в сфере обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте определив что, это основанные на законе инструменты, при помощи которых достигается поставленная цель – успешное функционирование механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте (стр. 212).

2. Исследован современный зарубежный опыт (Великобритании, США и КНР) по обеспечению безопасности на железных дорогах, который показал, что в них функционируют три типа систем безопасности, основанные на: ведущей роли высокопрофессиональной деятельности сил транспортной полиции с подчиняющимися вспомогательными полупрофессиональными (специальные констебли) и непрофессиональными силами (PCSO) (Великобритания); принципе равнозначного компетентного функционирования сил безопасности – полиции (Департамента полиции Амтрака) и других профессиональных сил (TSA) (США); фактически на единоличной роли профессиональной деятельности полицейских сил (КНР), который позволил выявить, что в России представлен смешанный тип, характеризующийся тем, что в системе функционируют самые разнообразные субъекты, как профессиональные государственные, так и частные, с различным объемом полномочий, поэтому необходимо укрепить административно-правовой статус органов внутренних дел на транспорте (стр. 120).

3. Предложена и обоснована авторская дефиниция понятия «административно-правовые основы обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте», под которым предлагается понимать комплексную систему административно-правовых норм, направленных на регулирование системы общественных отношений, связанных с обеспечением общественной безопасности на железнодорожном транспорте, включающих законодательные акты, акты государственного управления, определяющие

административно-правовой статус субъектов транспортной безопасности, их полномочия (функции) и методы деятельности, вопросы взаимодействия между ними, а также гарантирующие необходимое состояние защищенности указанных общественных отношений от различного рода актов незаконного вмешательства на объекты железнодорожного транспорта и его инфраструктуры под угрозой юридической ответственности, что позволит усовершенствовать механизм обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте (стр. 85); автором предложена и обоснована авторская классификация субъектов обеспечения общественной безопасности, которая позволяет представить определенную картину ее комплексных сил, их разнородность и многофункциональность (в зависимости от объема и характера решаемых задач, реализуемых функций, степени их участия в обеспечении общественной безопасности (стр. 127-133).

4. Вывод автора, что деятельность полиции на железнодорожном транспорте находится в прямой зависимости от специфики данной отрасли хозяйства, ее технологического комплекса подтвержден тем, что как статичный, так и динамичный характер ОТиТС существенно влияют на организацию деятельности ОВДТ (полиции), чем она отличается от характера деятельности других видов органов внутренних дел (нелинейных) и входящих в них подразделений полиции. При выполнении обязанностей по пресечению административных и иных правонарушений сотрудники транспортной полиции должны обладать знаниями специфических нормативных правовых и иных норм, действующих в сфере обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте. В определенной части реализация полномочий полиции, среди которых проведение досмотровых мероприятий, сотрудниками линейных подразделений реализуется ограниченно, выступают в определенной мере в роли крайнего (завершающего) субъекта реагирования на правонарушения и происшествия (стр. 159-171).

5. Аргументировано внесение изменений в:

Федеральный закон «О транспортной безопасности». Так, норма части 9 статьи 12.2 рассматриваемого закона представляется в следующей редакции: «Досмотр, дополнительный досмотр, повторный досмотр, наблюдение и (или) собеседование в целях обеспечения транспортной безопасности проводятся уполномоченными лицами из числа работников подразделений транспортной безопасности. В необходимых случаях при осуществлении указанных мер вправе участвовать сотрудники уполномоченных подразделений федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, а также вправе их осуществлять самостоятельно» (стр. 194);

пункт 41 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», предоставляющий полиции право следующего содержания: «Участвовать в соответствии с законодательством Российской Федерации в проверках, проводимых уполномоченными федеральными органами

исполнительной власти государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности, а также проводить отдельные проверочные мероприятия лиц и объектов в рамках закрепленных полномочий, передавать информацию о случаях нарушения установленных требований в уполномоченный надзорный орган для осуществления проверки»;

пункт 12.29 Типового положения; представить в следующей редакции: «Принимает участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, либо осуществляет такой досмотр самостоятельно, при этом осуществляет изъятие вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами в целях обеспечения общественной безопасности» (стр. 194). Тем самым в представленной редакции устраняется целевая ограниченность осуществления досмотра, которая должна предусматривать не изъятие вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами, а обеспечение общественной безопасности.

Практическая значимость подтверждается использованием результатов в деятельности Санкт-Петербург-Витебского линейного отдела МВД России на транспорте.

Вместе с тем, как и в любом научном исследовании, в диссертации Анны Петровны Пичкур встречаются положения, носящие дискуссионный характер, а также незначительные замечания:

1. В диссертации встречаются утверждения автора, что МВД России предприняло шаги по сокращению линейных подразделений на транспорте, и передало их отдельные функции территориальным органам внутренних дел (абз. 4 на стр. 5; в абз. 2 на стр. 77; абз. 1 на стр. 80). Хотелось бы получить от соискателя ответ на вопрос, какие функции были преданы территориальным органам внутренних дел и каким нормативным правовым актом подтверждаются указанные сокращения?

3. В работе делаются ссылки на нормативные правовые акты, утратившие юридическую силу (в абз. 1 на стр. 146; в абз. 1 на стр. 160; в абз. 2 на стр. 161).

4. Вывод автора что, «негативную роль в эффективности деятельности сил полиции играет недооснащенность зон безопасности современными техническими и информационными средствами как элементов системы безопасности» является спорным, так как в данном параграфе технические и информационные средства как элементы системы безопасности не исследовались (абз.2 стр. 185).

5. В абз. 2 на стр. 196 диссертантом предлагается «с учетом степени общественной вредности обозначенных правонарушений (ч. 1 ст. 11.17 КоАП РФ) рекомендуется увеличить размер административного штрафа в размере от 10 до 50 тысяч рублей», в связи с тем, что в санкции статьи, не редактируемой с 2007 г., размер административного штрафа установлен в минимальном размере – всего сто рублей, что не отражает степень повышенной опасности данного правонарушения. Следует указать, что размер административного штрафа по

части 1 статьи 11.17 КоАП РФ установлена в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей (Федеральный закон от 16.04.2022 № 93-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3.5 и 11.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»).

6. Предложение автора о «Внедрении современных «умных» технологий на основе искусственного интеллекта и нейротехнологии в деятельность как сил транспортной безопасности Минтранса России, так и полицейских сил на железнодорожном транспорте могут существенно изменить организацию, эффективность и результативность деятельности по обеспечению общественной безопасности на железнодорожном транспорте, является актуальным, но недостаточно обоснованным. К сожалению, диссертантом не анализировались технологии используемые сотрудниками территориальных органов МВД России на транспорте, а также их недостатки и эффективность применения (стр. 210).

Обозначенные выше вопросы и замечания являются дискуссионными и не снижают в целом общей положительной оценки проведенного научного исследования.

Диссертация Анны Петровны Пичкур соответствует предметной области исследования Паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки и является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей важное значение для развития современного административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, определение в нем роли и значения полиции как субъекта изучаемого механизма.

Полученные автором диссертационной работы научно-практические выводы, рекомендации и предложения представляются значимыми и полезными не только для науки административного права, но и для совершенствования законодательства в рассматриваемой сфере.

Представленная к защите диссертация Пичкур Анны Петровны на соискание учёной степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки полностью соответствует требованиям, предъявляемым пунктами 9-14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 к диссертациям на соискание учёной степени кандидата наук, а её автор заслуживает присуждения искомой ученой степени.

Автореферат диссертации отражает ее содержание, включает в себя все необходимые для такого рода работ атрибуты, концентрированно объясняет сущность проведенного автором исследования.

Настоящий отзыв подготовлен начальником кафедры административно-

правовых дисциплин федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Белгородский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени И.Д. Путилина» кандидатом юридических наук Р.М. Степкиным.

Отзыв обсужден и утверждён на заседании кафедры административно-правовых дисциплин федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Белгородский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени И.Д. Путилина» (протокол № 7 от 21 ноября 2022 г.).

Начальник кафедры
административно-правовых дисциплин
Белгородского юридического института
МВД России имени И.Д. Путилина
кандидат юридических наук
«21» ноября 2022 г.



Р.М. Степкин

Подпись Р.М. Степкина заверяю:



Сведения об организации:

федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Белгородский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени И.Д. Путилина».

Почтовый адрес: 308024 г. Белгород, ул. Горького, 71.

Телефон: 8 (4722) 55-71-13.

Адрес электронной почты: belui@mvd.ru.

Адрес официального сайта: <https://beloui.mvd.rf>.