Зиганшин Марат Мухаметханович. Административно-правовое регулирование деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.14 / Зиганшин Марат Мухаметханович;[Место защиты: ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя»], 2018

**Введение к работе**

**Актуальность темы диссертационного исследования** обусловлена тем, что вопросы безопасности всегда играют важную роль в жизнедеятельности общества и государства. Безопасность жизнедеятельности, как ключевая социальная ценность, складывается из различных составляющих, одной из которых является транспортная безопасность, напрямую связанная с развитием экономики и социальной инфраструктуры. Каждое государство создает институциональную систему обеспечения транспортной безопасности, вовлекая в ее сопровождение различные органы государственной власти и управления. В дело обеспечения транспортной безопасности вовлечены и предприятия, эксплуатирующие различные виды транспорта.

Стоит особо подчеркнуть, что вопросы обеспечения транспортной безопасности, находясь в логической взаимосвязи с остальными проблемами обеспечения того или иного вида социальной безопасности, не могут быть исключены из общего контекста обеспечения национальной безопасности.

Среди субъектов, обеспечивающих транспортную безопасность и безопасное функционирование транспортной инфраструктуры, важное место традиционно занимает полиция. Несмотря на то, что полиция осуществляет лишь часть деятельности по обеспечению транспортной безопасности, именно от ее работы, в конечном счете, зависит слаженность и продуктивность работы всей системы обеспечения транспортной безопасности.

Однако, несмотря на позитивные показатели в работе полиции по обеспечению транспортной безопасности, в ее служебной деятельности имеются правовые и организационные проблемы, требующие своего безотлагательного решения. Поэтому исследование административно-правового регулирования деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности, имеет важное значение.

**Степень научной разработанности проблемы.** Теоретическим основам административно-правового регулирования обеспечения транспортной безопасности посвящены кандидатские и докторские диссертации целого ряда ученых1. Сугубо полицейский аспект обеспечения транспортной безопасности также был предметом исследования2. В этих работах преимущественно рассматривались правовые и орга-

1 См.: Степаненко Ю.В. Теоретические и прикладные проблемы деятельности органов внут  
ренних дел на транспорте: Дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2004; Трофимов О.Е. Административно-  
правовое регулирование деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере обес  
печения безопасности на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры: Автореф. дис. …  
канд. юрид. наук. – М., 2013; Кретов В.В. Административно-правовое регулирование дорожного  
хозяйства Российской Федерации: Автореф дис. … канд. юрид. наук. – Тюмень, 2014; Пивоваров  
Д.В. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, посягаю  
щих на общественный порядок и общественную безопасность, применяемые сотрудниками поли  
ции: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – Омск, 2017; Булгаков А.Н. Административное расследо  
вание правонарушений в области обеспечения безопасности дорожного движения: Автореф. дис. …  
канд. юрид. наук. – Краснодар, 2017; Афонина Е.Г. Административно-правовое регулирование дея  
тельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма: Автореф.  
дис. … канд. юрид. наук. – Краснодар, 2017.

2 См.: Костенников М.В. Административно-правовая охрана общественного порядка и обес-

низационные проблемы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Исследование поставленной проблемы было бы невозможно без изучения работ ученых-правоведов в различных направлениях юридической науки. Теоретическую основу настоящего исследования составили труды С.С. Алексеева, Д.Н. Бахраха, В.М. Безденежных, К.С. Бельского, Г.В. Губанова, А.В. Зубача, С.М. Зырянова, Б.П. Дудышкина, Ю.Н. Демидова, А.С. Игошкиной, А.П. Коренева, В.И. Козлова, А.В. Куракина, Б.П. Кондрашова, М.В. Костенникова, Ю.Н. Калюжного, Б.В. Россинского, Н.Ф. Поповой, С.В. Проценко, В.М. Редкоуса, А.В. Скрынник, А.В. Целуйко, А.П. Шергина, А.Ю. Якимова и др.

Хотя проблема правового регулирования деятельности транспорта и обеспечения транспортной безопасности была ранее предметом научного анализа, но накопившийся значительный эмпирический материал, существенные изменения форм и методов управления транспортным комплексом требуют дополнительного научного анализа обозначенных проблем и с учётом современной ситуации разработки актуальных предложений по совершенствованию работы транспортной полиции.

**Целью диссертационного исследования** является разработка комплекса теоретических положений, отражающих современное состояние административно-правового регулирования деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности, подготовка на этой основе предложений по совершенствованию административно-правового регулирования указанной деятельности, а также определение перспективных направлений дальнейшего развития её работы в транспортной сфере.

Для достижения поставленной цели сформулированы следующие **исследовательские задачи**:

определить понятие и содержание транспортной безопасности как объекта административно-правового регулирования, выявить её связь с иными видами социальной безопасности;

раскрыть правовые основы обеспечения транспортной безопасности и особенности реализации правовых предписаний, касающихся деятельности полиции по обеспечению данного вида безопасности;

определить принципы деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности, их функциональную нагрузку;

выявить институциональный и функциональный аспект административно-правовых средств обеспечения транспортной безопасности, определить их возможности в обеспечении транспортной безопасности;

раскрыть структуру административно-правового механизма обеспечения транспортной безопасности и определить в нем место полиции;

печение общественной безопасности на объектах гражданской авиации. М., 1995; Фризко В.И. Организация деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на воздушном и водном транспорте. М., 1992; Прудников А.С. Административно-правовая охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на объектах транспорта. М., 1996; Пичугин В.А. Организация деятельности линейных органов внутренних дел на железнодорожном транспорте по обеспечению общественного порядка и безопасности. М., 1999; и др.

выявить компетенции различных подразделений полиции по обеспечению транспортной безопасности и иных его субъектов;

определить меры административного принуждения, реализуемые полицией в механизме обеспечения транспортной безопасности;

определить приоритетные направления деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности и сформулировать предложения по её совершенствованию.

**Методологическую основу исследования** составили методы научного познания, позволившие с разных сторон рассмотреть проблему обеспечения транспортной безопасности, а также раскрыть особенности деятельности полиции в рассматриваемом направлении. Помимо методов анализа, синтеза, аналогии применены историко-правовой метод, давший возможность обнаружить динамику формирования государственной системы обеспечения транспортной безопасности, и формально-логический метод, с помощью которого определены правовые и организационные противоречия, связанные с обеспечением полицией транспортной безопасности.

В исследовании также были задействованы методы диалектического познания и сравнительно-правовой метод.

**Объектом диссертационного исследования** является комплекс общественных отношений, связанных с обеспечением подразделениями полиции транспортной безопасности в стране.

**Предметом диссертационного исследования** является совокупность правовых норм, определяющих административно-правовые средства обеспечения транспортной безопасности и закрепляющих формы и методы деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности, административная и судебная практика, теоретические положения, а также зарубежный опыт по теме исследования.

**Нормативную базу исследования** составили: Конституция Российской Федерации, федеральные законы; нормативные правовые акты, регламентирующие порядок эксплуатации различных видов транспорта и транспортной инфраструктуры; нормативные правовые акты, закрепляющие порядок обеспечения транспортной безопасности и деятельности полиции в соответствующей сфере государственного управления; нормы международно-правовых актов.

**Эмпирическая база исследования.** В основе эмпирической базы лежат результаты изучения по специально разработанной программе 457 дел об административных правонарушениях в архивах судов и органов внутренних дел Московской области и Республике Татарстан за 2013 – 2016 годы, а также результаты опросов и анкетирования за тот же период 87 сотрудников Госавтоинспекции, 188 слушателей профессиональной обучения, проходивших профессиональную подготовку в филиале ВИПК МВД России (г. Набережные Челны).

В ходе исследования были использованы информационные и аналитические материалы Федеральной службы по надзору в сфере транспорта «Об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере транспорта и транспортной безопасности и об эффективности такого контроля» за 2013-2017 гг.; информационные материалы Главного управления на транспорте МВД России, Главного управления на транспорте по Центральному федеральному округу за 2013 - 2017 гг.; информация о

террористических актах и катастрофах на транспорте и в транспортной инфраструктуре, содержащаяся в официальных Интернет–источниках с 2012 по 2017 гг.

Автор также опирался на собственный более чем 10-летний профессиональный опыт обеспечения транспортной безопасности на должностях рядового и руководящего состава подразделений ГИБДД МВД России.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в разработке комплекса теоретических положений, отражающих современное состояние административно-правового регулирования деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности.

В работе доказано, что формирование режима транспортной безопасности должно осуществляться на базе как общих, так и специальных административно-правовых средств, реализуемых в целях достижения необходимого уровня безопасности в транспортном комплексе, что для обеспечения транспортной безопасности необходимо создание специальных административно-правовых средств, формирование специализированных структур, обеспечивающих транспортную безопасность, формирование особого правового режима, связанного с использованием различных видов транспорта.

Установлено, что принципы обеспечения транспортной безопасности могут быть подразделены на общие, специальные и индивидуальные.

К элементам научной новизны относится разделение административно-правовых средств обеспечения транспортной безопасности на группы в зависимости от уровня их нормативной правовой регламентации и методов воздействия на общественное отношение.

Раскрыта институциональная и функциональная основа административного принуждения, реализуемого в сфере обеспечения транспортной безопасности, которая должна учитывать основания применения мер административного принуждения, субъектный состав реализации данных мер и юридические последствия их реализации.

Обоснована компетенция полиции по обеспечению транспортной безопасности, которая должна учитывать вид транспорта и транспортной инфраструктуры, территорию функционирования того или иного вида транспорта, особенности управления транспортным комплексом.

Определены основные направления совершенствования деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности, связанные с совершенствованием системы управления транспортной инфраструктурой, с техническим и кадровым обеспечением деятельности полиции, с особенностями осуществления полицией возложенных на неё задач и функций по обеспечению транспортной безопасности.

Новизна диссертации также содержится в **основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Транспортная безопасность представляет собой систему общественных отношений, связанных с обеспечением безопасности личности, общества и государства при эксплуатации различных видов транспорта, защитой транспорта и транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства, а также технических и организационных угроз.

2. Концепция системы обеспечения полицией транспортной безопасности  
должна учитывать: а) особенности функционирования различных видов транспорта;  
б) принципы организации транспортной инфраструктуры; в) особенности построения  
системы управления транспортным комплексом; г) правовой статус субъектов обес  
печения транспортной безопасности; д) институциональные и функциональные свой  
ства правовых средств, включенных в механизм обеспечения транспортной безопас  
ности; е) территорию использования транспорта и расположения транспортной ин  
фраструктуры.

1. Полиция обеспечивает транспортную безопасность: а) самостоятельно; б) во взаимодействии как с органами управления транспортным комплексом, так и с органами управления тем или иным видом транспорта; в) во взаимодействии с субъектами, осуществляющими эксплуатацию транспорта.
2. В основу построения структуры полиции в сфере обеспечения транспортной безопасности должен быть положен линейный принцип её организации с учетом территориальных особенностей работы полиции, а также специфики работы различных видов транспорта и транспортной инфраструктуры. В этой связи в пункт 3 статьи 25 Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ3дополнить положением о том, что «сотрудник полиции, проходящий службу в линейном органе, выполняет обязанности, возложенные на полицию, и реализует права, предоставленные полиции, в пределах территории эксплуатации соответствующего вида транспорта».
3. Совершенствование управления деятельностью полиции по обеспечению транспортной безопасности должно учитывать: а) проблемы глобализации транспортного комплекса; б) динамику развития отношений в сфере функционирования транспортного комплекса; в) международно-правовые стандарты, установленные в сфере функционирования различных видов транспорта; г) коммерциализацию работы различных видов транспорта; д) сформировавшийся децентрализованный характер управления различными видами транспорта.
4. Система субъектов, осуществляющих защиту транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства, а также угроз природного, техногенного и социального характера, должна включать подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти, работающие в сфере транспорта, или аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица, подразделения органов, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность в сфере транспорта, а также подразделения органов МВД России на транспорте.
5. В механизме административно-правового обеспечения транспортной безопасности, включающем комплекс средств различного предметного и функционального характера, особое место занимают меры административного принуждения. Полиция, как субъект обеспечения транспортной безопасности, реализует данные меры как самостоятельно, так и во взаимодействии с иными структурами, обеспечивающими данный вид общественной безопасности.
6. При обеспечении транспортной безопасности на объектах железнодорожно-

Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

го, водного и воздушного транспорта главную роль играют подразделения транспортной полиции линейных органов МВД России на транспорте. Свои функции эти подразделения полиции осуществляют как непосредственно на объектах транспортной инфраструктуры, так и на самом транспорте.

9. В целях правового закрепления компетенции полиции по обеспечению транспортной безопасности статью 2 Федерального закона «О полиции» следует дополнить нормой, предусматривающей такое направление её деятельности, как «обеспечение транспортной безопасности».

**Достоверность и научная обоснованность** полученных результатов обусловлена системой использования различных методов исследования поставленной проблемы, изучением и анализом эмпирических данных, касающихся обеспечения транспортной безопасности, и информационных материалов об официальных мероприятиях, которые проводились как в системе МВД России, так и в других органах государственной власти и управления.

**Теоретическая значимость диссертации** состоит в том, что в работе обобщены различные точки зрения относительно такой категории, как транспортная безопасность, определено её место в структуре общественной безопасности.

В ходе исследования сформулирован ряд авторских дефиниций: «транспортная безопасность», «обеспечение транспортной безопасности», «административно-правовые средства обеспечения транспортной безопасности», «безопасность транспортной инфраструктуры». Определены критерии классификации принципов обеспечения транспортной безопасности. Теоретически обосновано содержание механизма административно-правового регулирования обеспечения транспортной безопасности.

**Практическая значимость диссертации** определяется тем, что в ходе исследования выявлены наиболее важные направления деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности, перспективы для дальнейшего совершенствования правовых и организационных основ деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности. Отдельные положения диссертационного исследования использованы при подготовке предложений по совершенствованию обеспечения транспортной безопасности.

Материалы диссертации также отражены в разработке типового алгоритма проверки субъектов транспортной инфраструктуры, перевозчиков, застройщиков объектов транспортной инфраструктуры; они легли в основу подготовки тестовых заданий, касающихся проверки знаний, умений и навыков личного состава полиции, задействованного в обеспечении транспортной безопасности, а также сотрудников иных структур, обеспечивающих данный вид безопасности.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Основные положения диссертации отражены в четырнадцати опубликованных работах автора, в том числе в шести – в журналах, включенных в перечень, определенный Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации.

Отдельные положения диссертационного исследования изложены: на научно-практической конференции «Актуальные проблемы организации деятельности до-рожно-патрульной службы ГИБДД», (г. Домодедово, ВИПК МВД России, 28 ноября 2014 г.); на международном семинаре «Совершенствование профессиональной под-

готовки сотрудников подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения» (филиал ВИПК МВД России в г. Набережные Челны, 25 сентября 2015 г.); на IV Международной научно-практической конференции «Современные проблемы безопасности жизнедеятельности: интеллектуальные транспортные системы» (Казань, 25 февраля 2016 г.); на информационном форуме «Стратегия Международной организации гражданской авиации в XXI веке «Авиационная безопасность» (Домодедово, ВИПК МВД России, 16 июня 2016 г.); на Международной научно-практической конференции «Актуальные вопросы деятельности территориальных органов МВД России на транспорте» (Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина, 26 мая 2017 г.); на I Международной конференции «Актуальные вопросы применения норм административного права (Кореневские чтения)» (Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 8 ноября 2017 г.).

Положения диссертации используются в образовательном процессе Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России и его филиала в г. Набережные Челны. Ряд положений диссертации внедрены в образовательный процесс Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя и Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), а также в практическую деятельность линейного отдела полиции г. Набережные Челны Казанского линейного управления МВД России на транспорте и использованы при чтении лекции по профессиональной служебной подготовке.

**Структура диссертации** обусловлена объектом, предметом, целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы.