

## РЕЦЕНЗИИ

УДК 342.92

JEL: K23

**СТЕПАНЕНКО Юрий Викторович**<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Федеральное государственное казенное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», ул. Поварская, д. 25, стр. 1, Москва, 121069, Россия.

<https://orcid.org/0000-0003-3818-3087>

<sup>1</sup> Степаненко Юрий Викторович, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник первого отдела Научно-исследовательского центра № 4 ФГКУ «ВНИИ МВД России»; профессор кафедры административного права и процесса Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА); заслуженный юрист Российской Федерации, член-корреспондент РАЕН, г. Москва. E-mail: stepanenko.50@mail.ru

### **РЕЦЕНЗИЯ НА ДИССЕРТАЦИЮ А.П. ПИЧКУР «ПОЛИЦИЯ В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ»<sup>1</sup>**

#### **Аннотация**

В рецензии осуществляется научный анализ содержания диссертации Анны Петровны Пичкур, посвященной проблеме определения роли и места полиции в административно-правовом механизме обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте. Подтверждается актуальность темы, отмечаются положительные стороны исследования: оригинальные авторские выводы, суждения, умозаключения, утверждения, аргументация, предложения и рекомендации, имеющие важное значение как для публично-правовой доктрины, так и для практики государственного управления, правоохранительной деятельности полиции в области обеспечения национальной, в том числе общественной, безопасности. Достоинством исследования является его междисциплинарный характер, оно основано на положениях теории управления, конституционного, административного, уголовного и других отраслей права и областей научного знания. Обращается внимание на отдельные моменты диссертационного исследования, способные повлечь дальнейшую научную дискуссию. Дается итоговая оценка диссертации.

**Ключевые слова:** полиция, административно-правовой механизм, общественная безопасность, железнодорожный транспорт.

---

<sup>1</sup> Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук защищена Анной Петровной Пичкур 16 декабря 2022 года в г. Нижний Новгород в объединенном диссертационном совете 99.2.091.02, созданном на базе ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации». Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Ухов Владимир Юрьевич.

### Reviews

<sup>1</sup> **Yuri V. Stepanenko**, Federal State Institution «All– Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation», st. Povarskaya, 25, building 1, Moscow, 121069, Russia. Doctor of Law, Professor, Chief Researcher of the First Department of the Research Center No. 4 of the FGKU "VNII of the Ministry of Internal Affairs of Russia"; Professor of the Department of Administrative Law and Process of the University named after O.E. Kutafin (MSUA); Honored Lawyer of the Russian Federation, Corresponding Member of the Russian Academy of Natural Sciences, Moscow

#### **REVIEW OF A.P. PICHKUR «POLICE IN THE ADMINISTRATIVE LEGAL MECHANISM OF ENSURING PUBLIC SECURITY IN RAILWAY TRANSPORT»**

#### **Abstract**

The review provides a scientific analysis of the content of Anna Petrovna Pichkur's dissertation, devoted to the problem of determining the role and place of the police in the administrative and legal mechanism for ensuring public safety in railway transport. The relevance of the topic is confirmed, the positive aspects of the study are noted: original author's conclusions, judgments, conclusions, statements, arguments, suggestions and recommendations that are important both for public law doctrine and for the practice of public administration, law enforcement activities of the police in the field of ensuring national, including public safety. The advantage of the study is its interdisciplinary nature, it is based on the provisions of the theory of law and areas of scientific knowledge. Attention is drawn to certain points of the dissertation research that can lead to further scientific discussion. The final assessment of the dissertation is given.

**Keywords:** *police, administrative and legal mechanism, public security, railway transport.*

Изучение диссертации А.П. Пичкур и некоторых опубликованных ею научных работ [1,2,3,4] позволяет дать следующую оценку отдельным компонентам проведенного исследования и его общим результатам.

Актуальность определенной для научной разработки проблематики не вызывает сомнения. Железнодорожные магистрали России относятся к числу крупнейших транспортных систем мира и имеют важное народнохозяйственное значение. Количество ежегодно перевозимых железнодорожным транспортом пассажиров и грузов исчисляется миллиардами человек и тонн соответственно. От нормальной и безопасной работы железных дорог во многом зависят планомерное развитие экономики страны и позитивная транспортная подвижность населения [5].

В то же время административно– правовая наука испытывает серьезный дефицит научных исследований, связанных с обеспечением правопорядка в этом важнейшем инфраструктурном секторе экономики страны. Потребность в таких исследованиях наиболее остро ощущается в сегменте общественной безопасности на стационарных объектах и в подвижном

составе железнодорожного транспорта, где малейшее отступление от установленных норм и правил нередко может повлечь за собой значительные негативные последствия для множества людей, транспортной отрасли и в целом государства [6,7].

Одним из ключевых субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожных дорогах являются органы внутренних дел на транспорте (ОВДТ, транспортная полиция), осуществляющие в рамках, возложенных на них функций и установленной компетенции охрану общественного порядка, борьбу с преступностью и противодействие административной деликтности [8].

На наш взгляд, исследовательский интерес А.П. Пичкур пробудил главным образом тот факт, что в настоящее время административно–правовой статус указанных органов недостаточно отчетлив, правовое регулирование и организация их деятельности, в том числе взаимодействие с другими субъектами системы обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, изобилуют пробелами, противоречиями, дублированием, параллелизмом и другими недостатками. Особую остроту эти проблемы приобретают в условиях динамичных социально–экономических, политических, правовых и иных преобразований, в том числе реформирования организационного построения системы МВД России.

По нашему мнению, с использованием научных средств и методов соискателю во многом удалось концептуализировать указанные и другие проблемы, а также выработать достаточно конструктивные и оптимальные предложения и рекомендации по определению места и роли полиции в административно– правовом механизме обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте.

Известно, что научное правовое исследование должно основываться на четких и внятных понятиях, не допускающих полисемичности и искаженного представления об определенных явлениях или процессах. Следуя этой методологической парадигме, автор основательно проработал терминологический аппарат своей диссертации. Им предложены авторские дефиниции понятий «административно– правовой механизм обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте», «административно– правовые средства административно– правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте», «административно– правовые основы обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте», выяснено соотношение понятий «механизм правового регулирования» и «механизм правового обеспечения», раскрыты понятия «общественный порядок», «общественная безопасность», «общественная безопасность на железнодорожном транспорте, «транспортная безопасность» и др.

Несомненным достоинством работы является ретроспективный анализ:

1) сферы общественной безопасности на железнодорожном транспорте и установленных правил ее обеспечения в разные исторические периоды; 2) становления и развития органов внутренних дел на железнодорожном транспорте и правового регулирования их деятельности по обеспечению общественной безопасности в дореволюционный и советский периоды.

Импонирует подход, в соответствии с которым исторические факты и события не выделяются автором в отдельный параграф, что представляется не вполне продуктивным решением многих соискателей ученой степени, а в качестве иллюстраций и дополнительной аргументации включаются в контекст общей логики исследования там, где это необходимо.

Что касается периода современной России (с 1993 года по н/в), то следует признать справедливым вывод автора о том, что органы внутренних дел на транспорте оказались не вполне готовыми осуществлять свои правоохранительные функции в условиях перехода страны к новой общественно– экономической формации, свободным рыночным отношениям, демонополизации транспортного комплекса и криминализации его отдельных секторов, трансформации механизма государственного управления и пр. Соискатель так же вряд ли погрешил против истины в своем утверждении о том, что «недостаточное финансирование милиции, включая транспортную, оставило свой отпечаток на организационно– правовых основах системы безопасности 90– х годов прошлого века». В целом складывается впечатление, что при анализе административно– правовых основ деятельности ОВДТ диссертант с критических позиций не обошел вниманием ни один нормативный правовой акт, сколько– нибудь важный для сферы общественной безопасности на железнодорожном транспорте. При этом необходимо принимать во внимание тот факт, что диссертация имеет открытый характер, тогда как многие административно– правовые акты, регламентирующие деятельность ОВДТ по обеспечению общественной безопасности, содержат информацию ограниченного доступа и распространения.

На наш взгляд, основная проблема, которую автор попытался решить научными средствами и сделал это весьма успешно, заключается в разграничении компетенции (главным образом – полномочий) в области обеспечения общественной безопасности между субъектами транспортной инфраструктуры (хозяйствующими субъектами), органами управления транспортом, негосударственными структурами безопасности, контрольно– надзорными органами, транспортной полицией и так называемыми смежниками (ФСБ России, Росгвардией и др.).

Не является новым, но получил дополнительную и достаточно убедительную аргументацию в виде результатов социологического опроса вывод соискателя о том, что передача линейных управлений и отделов МВД России на транспорте в оперативное подчинение руководителей

территориальных органов Министерства негативно сказалась на качестве и результативности их работы.

Представляется, что здесь самое время дать оценку эмпирической базе исследования, сформированной соискателем. По нашему мнению, достаточно распространенной ошибкой многих диссертантов является оформление результатов социологических опросов, анкетирования или программного изучения каких-либо дел, материалов в виде приложения к диссертации или сосредоточения их в отдельном параграфе. А.П. Пичкур поступила несколько иначе, и совершенно правильно, на наш взгляд. Полученными в результате социологического опроса выводами она проиллюстрировала или аргументировала свои выводы, предложения и рекомендации по всему тексту диссертации.

Обладает научной новизной и заслуживает поддержки предложение автора о разработке комплексного нормативного правового акта МВД России, который регламентировал бы деятельность ОВДТ в целом, поскольку в настоящее время действует множество разрозненных правовых актов управления, отдельные нормы которых вступают в противоречие между собой и дублируют друг друга.

Важно, что от внимания Анны Петровны не ускользнул зарубежный опыт участия полиции в обеспечении общественной безопасности на железнодорожном транспорте. Его анализ позволил повысить уровень обоснованности и достоверности оценок аналогичной деятельности отечественных ОВДТ, а также предложить для внедрения наиболее эффективные административно-правовые и организационные формы и методы.

Представляют научный интерес и содержат признаки новизны авторская классификация субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, а также меры по совершенствованию организационно-правовых основ деятельности транспортной полиции с учетом существующих проблем, развития информационных технологий и искусственного интеллекта.

*Достаточно высокая степень обоснованности и достоверности результатов исследования обуславливается результатами всестороннего и критического анализа ранее выполненных научно-исследовательских работ, использованием традиционной и перспективной методологии, нормативных правовых актов, правоприменительной, в том числе судебной, практики и других эмпирических материалов, главным образом авторских. К этому следует добавить апробацию и внедрение основных результатов исследования, их обсуждение на международных и всероссийских научно-практических конференциях, использование коллективного, а также личного опыта службы диссертанта в органах внутренних дел на транспорте.*

Диссертация обладает хорошими коммуникативными свойствами: при

ее подготовке автором использовано 114 нормативных правовых актов разного уровня, в том числе 26 актов зарубежных стран, опубликованная судебная практика, а также 113 литературных источников.

В целом положительно оценивая диссертацию, хотелось бы обратить внимание на некоторые замеченные в ней спорные моменты, оставляющие место для научной полемики.

1. В первом положении, выносимом на защиту, говорится о том, что «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».

Вместе с тем не вполне понятно – на защиту выносятся определение понятия административно– правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте? Или обоснование его функционирования? И существовал ли указанный механизм до настоящего исследования, если потребовалось лишь обоснование его функционирования?

2. Во втором параграфе первой главы «Правовое регулирование административно– правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте России» автор как бы незаметно отходит от анализа понятия «общественная безопасность», подменяя его понятием «транспортная безопасность» или «безопасность на транспорте». Вместе с тем указанные понятия не являются тождественными. Поэтому хотелось бы выяснить мнение соискателя о соотношении понятий «общественная безопасность», «транспортная безопасность» и «безопасность на транспорте».

3. В третьем параграфе первой главы «Нормативно– правовое регулирование деятельности полиции по обеспечению общественной безопасности на железнодорожном транспорте в зарубежных странах (Великобритания, США и КНР)» исследуется зарубежный опыт функционирования систем общественной безопасности на железнодорожном транспорте и роль в них полицейских структур. Вместе с тем хотелось бы выяснить, во– первых, почему выбор пал именно на эти страны; во– вторых, какие конкретно положения зарубежного опыта, по мнению соискателя, могут быть применены в деятельности ОВДТ по обеспечению общественной безопасности на железнодорожном транспорте в нашей стране.

Необходимо отметить, что обнаруженные недостатки имеют дискуссионный характер и в целом не снижают научной и практической

значимости результатов проведенного исследования, а также положительного впечатления, которое производит диссертация.

Резюмируя изложенное, отметим, что диссертация Анны Петровны Пичкур является научно– квалификационной работой, выполненной на надлежащем теоретическом уровне, обладает внутренним единством и содержит решение задачи, имеющей значение для науки административного права, что свидетельствует о личном вкладе соискателя в развитие этой отрасли научного знания. Заявленная тема и материалы диссертационного исследования соответствуют научной специальности 5.1.2. Публично– правовые (государственно– правовые) науки. Автореферат и опубликованные автором работы в значительной степени отражают проблематику диссертации и позволяют сформировать теоретическое представление об исследовании и его результатах. Таким образом, диссертация Анны Петровны Пичкур «Полиция в административно– правовом механизме обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте» соответствует критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично– правовые (государственно– правовые) науки.

К этому добавим, что на защите диссертации соискатель полно и аргументированно ответил на все вопросы членов диссертационного совета. В результате диссертационный совет единогласным решением присудил А.П. Пичкур ученую степень кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично– правовые (государственно– правовые) науки. В соответствии с приказом Минобрнауки России от 13 апреля 2023 года № 782/нк ей выдан диплом кандидата юридических наук.

#### **Список источников:**

1. Медведь (2020) – Медведь А.П. Компетенция полиции в сфере обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте. / Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: экономика и право. – 2020. – № 3. – С. 180–184.

2. Медведь (2020) – Медведь А.П. Историко– правовые аспекты развития системы общественной безопасности на железнодорожном транспорте России (с момента появления первых железных дорог до XX века) / Право и государство: теория и практика. – 2020. – № 5 (185). – С. 187–189.

3. Пичкур, Ухов (2021) – Пичкур А.П., Ухов В.Ю. Нормативно– правовое регулирование общественной безопасности и правовых основ деятельности полиции на железнодорожном транспорте в Великобритании. / Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. – 2021. – № 6. – С. 169–174.

4. Пичкур (2022) – Пичкур А.П. Классификация субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте / Вопросы российского и международного права. – 2022. – Т. 12. – № 1А. – С. 448–

455.

5. Степаненко (2002) – Степаненко Ю.В. Железнодорожный транспорт России в контексте обеспечения национальной безопасности и правопорядка // Актуальные проблемы правовой реформы в Российской Федерации и государствах – участниках Содружества Независимых Государств: Сб. науч. трудов. В 2-х томах. Том 2 / Под ред. В.Г. Татаряна. – М.: Академия налоговой полиции ФСНП России, 2002.

6. Степаненко (2006) – Степаненко Ю.В. ВНИИ МВД России в обеспечении транспортной безопасности и правопорядка // Транспортное право. 2006, № 1. С. 40–41.

7. Гирько, Степаненко (2007) – Гирько С.И., Степаненко Ю.В. Научные основы оценки эффективности деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественной безопасности // Административное право и процесс. 2007, № 5. С. 2–7.

8. Степаненко (2004) – Степаненко Ю.В. Органы внутренних дел на транспорте: вопросы теории и практики: монография. – М.: ВНИИ МВД России, 2004. – 212 с.

**References:**

Medvedev (2020) – *Medvedev A.P. The competence of the police in the field of ensuring public safety in railway transport / Modern Science: Actual Problems of Theory and Practice. Series: economics and law [Kompetentsiya politzii v sfere obespecheniya obshchestvennoy bezopasnosti na zheleznodorozhnom transporte / Sovremennaya nauka: aktual'nyye problemy teorii i praktiki. Seriya: ekonomika i pravo]. – 2020. – No. 3. – P. 180–184.*

Medvedev (2020) – *Medvedev A.P. Historical and legal aspects of the development of the public security system in the railway transport of Russia (from the moment the first railways appeared until the 20th century) / Law and State: Theory and Practice [Istoriko– pravovyye aspekty razvitiya sistemy obshchestvennoy bezopasnosti na zheleznodorozhnom transporte Rossii (s momenta poyavleniya pervykh zheleznykh dorog do XX veka) / A.P. Medved' // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika]. – 2020. – No. 5 (185). – S. 187–189.*

Pichkur, Ukhov (2021) – *Pichkur A.P., Ukhov V.Yu. Normative– legal regulation of public safety and the legal framework for police activities in railway transport in the UK / A.P. Pichkur, V.Yu. Ukhov // Bulletin of the Nizhny Novgorod University. N. I. Lobachevsky [Normativno– pravovoye regulirovaniye obshchestvennoy bezopasnosti i pravovykh osnov deyatelnosti politzii na zheleznodorozhnom transporte v Velikobritanii / A.P. Pichkur, V.YU. Ukhov // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo]. – 2021. – No. 6. – P. 169–174.*

Pichkur (2022) – *Pichkur A.P. Classification of the subjects of ensuring public safety in railway transport / A.P. Pichkur // Issues of Russian and International Law. – 2022 [Klassifikatsiya sub'yektov obespecheniya obshchestvennoy bezopasnosti na zheleznodorozhnom transporte / A.P. Pichkur // Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava]. – T. 12. – No. 1A. – S. 448–455.*

Stepanenko (2002) – *Stepanenko Yu.V. Railway transport in Russia in the context of ensuring national security and law and order // Actual problems of legal reform in the Russian Federation and the member states of the Commonwealth of Independent States: Sat. scientific works. In 2 volumes. Volume 2 / Ed. V.G. Tataryan. – M.: Academy of the Tax Police of the Federal*



Tax Service of Russia, [Zheleznodorozhnyy transport Rossii v kontekste obespecheniya natsional'noy bezopasnosti i pravoporyadka // Aktual'nyye problemy pravovoy reformy v Rossiyskoy Federatsii i gosudarstvakh – uchastnikakh Sdruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv: Sb. nauch. trudov. V 2–kh tomakh. Tom 2 / Pod red. V.G. Tataryana. – M.: Akademiya nalogovoy politsii FSNP Rossii]. 2002.

Stepanenko (2006) – *Stepanenko Yu.V. All– Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia in Ensuring Transport Security and Law and Order // Transport Law* [VNII MVD Rossii v obespechenii transportnoy bezopasnosti i pravoporyadka // Transportnoye pravo]. 2006, No. 1. S. 40– 41.

Girko, Stepanenko (2007) – *Girko S.I., Stepanenko Yu.V. Scientific bases for evaluating the effectiveness of the activities of internal affairs bodies to ensure public safety // Administrative law and process* [Nauchnyye osnovy otsenki effektivnosti deyatelnosti organov vnutrennikh del po obespecheniyu obshchestvennoy bezopasnosti // Administrativnoye pravo i protsess]. 2007, No. 5. S. 2– 7.

Stepanenko (2004) – *Stepanenko Yu.V. Internal affairs bodies in transport: issues of theory and practice: monograph.* – M.: VNII of the Ministry of Internal Affairs of Russia [Organy vnutrennikh del na transporte: voprosy teorii i praktiki: monografiya. – M.: VNII MVD Rossii]. 2004. – 212 p.