

ХАРЕБОВ Георгий Зурикоевич,
старший преподаватель кафедры
организации правоохранительной деятельности
Северо-Кавказского института повышения квалификации
(филиал) Краснодарского университета МВД России,
подполковник полиции,
e-mail: g.z.kharebov@mail.ru

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ: ОТ ЮРИСДИКЦИОННОЙ МОДЕЛИ К СЕРВИСНО-ЦИФРОВОЙ ПАРАДИГМЕ

Аннотация. Статья посвящена концептуальному переосмыслению сущности административной деятельности полиции в условиях цифровой трансформации государственного управления и внедрения сервисной идеологии в деятельность правоохранительных органов. Констатируется наличие доктринального разрыва между классическими представлениями об административной деятельности как исключительно властно-принудительной функции и реальной правоприменительной практикой, все более ориентированной на оказание административных услуг и автоматизацию юрисдикционных процедур. На основе анализа современных научных источников и нормативного материала автором обосновывается необходимость формирования интегративной модели административной деятельности, включающей три взаимосвязанных компонента: правоохранительный (юрисдикционный), административно-сервисный (позитивный) и цифровой (автоматизированный). Особое внимание уделяется проблеме определения правового статуса решений, принимаемых автоматизированными системами в рамках административно-юрисдикционного процесса, а также трансформации критериев эффективности деятельности полиции. Аргументируется вывод о том, что сохранение архаичной «палочной» системы оценки, ориентированной исключительно на количественные показатели принуждения, вступает в неустранимое противоречие с законодательно закрепленным принципом общественного доверия. Предложена авторская система критериев оценки эффективности административной деятельности, базирующаяся на интегральном индексе, учитывающем уровень цифровизации, удовлетворенность граждан и показатель законности принимаемых актов. Теоретическая значимость исследования заключается в уточнении понятийно-категориального аппарата административного права применительно к деятельности органов внутренних дел, а практическая — в формулировании конкретных рекомендаций по совершенствованию ведомственных программ профессиональной подготовки и критериев оценки деятельности территориальных органов.

Ключевые слова: административная деятельность полиции; административная юрисдикция; цифровизация; искусственный интеллект; административные услуги; сервисное государство; общественное доверие; эффективность деятельности полиции; административно-процессуальное право; позитивные производства.

KHAREBOV Georgy Zurikoyevich,
Senior Lecturer at the Department of Law Enforcement Organization
of the North Caucasus Advanced Training Institute (branch)
of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Police Lieutenant Colonel

POLICE ADMINISTRATIVE ACTIVITIES: FROM A JURISDICTIONAL MODEL TO A SERVICE-DIGITAL PARADIGM

Annotation. This article explores the conceptual rethinking of the nature of administrative police activity in the context of the digital transformation of public administration and the introduction of a service-oriented ideology into law enforcement. It identifies a doctrinal gap between classical notions of administrative activity as an exclusively authoritarian and coercive function and actual law enforcement practice, which is increasingly

focused on the provision of administrative services and the automation of jurisdictional procedures. Based on an analysis of contemporary scientific sources and regulatory material, the author substantiates the need to develop an integrative model of administrative activity that includes three interconnected components: law enforcement (jurisdictional), administrative and service (positive), and digital (automated). Particular attention is paid to determining the legal status of decisions made by automated systems within the administrative and jurisdictional process, as well as the transformation of police performance criteria. It is argued that maintaining the archaic "stick" evaluation system, focused exclusively on quantitative indicators of coercion, is in irreconcilable conflict with the legislatively enshrined principle of public trust. The author proposes a system of criteria for assessing the effectiveness of administrative activity, based on an integrated index that takes into account the level of digitalization, citizen satisfaction, and the legality of adopted regulations. The theoretical significance of the study lies in clarifying the conceptual and categorical apparatus of administrative law as it applies to the activities of internal affairs agencies, and the practical significance lies in formulating specific recommendations for improving departmental professional training programs and performance evaluation criteria for territorial agencies.

Key words: *administrative activities of the police; administrative jurisdiction; digitalization; artificial intelligence; administrative services; service state; public trust; police efficiency; administrative procedural law; positive proceedings.*

Современная административно-правовая наука переживает период фундаментальной ревизии устоявшихся доктринальных конструкций, и административная деятельность полиции в этом процессе занимает особое место. Традиционно рассматриваемая сквозь призму государственно-властного принуждения, исполнительно-распорядительных функций и юрисдикционного производства, сегодня эта деятельность все более явно обнаруживает свою бинарную природу. С одной стороны, полиция сохраняет функции субъекта административной юрисдикции, реализуя классические полномочия по выявлению и пресечению правонарушений. С другой — в структуре административной деятельности все отчетливее проявляется сервисная составляющая, связанная с предоставлением государственных услуг, содействием гражданам в реализации их прав и законных интересов. Данное обстоятельство требует не просто косметической корректировки, но сущностного пересмотра парадигмальных основ понимания административной деятельности полиции.

Как справедливо отмечает Д.Г. Заброда, административная деятельность участковых уполномоченных полиции, традиционно воспринимаемая как сугубо надзорная и профилактическая, фактически включает в себя широкий спектр правопредоставительных и правозащитных действий, не вписывающихся в классические представления об административной юрисдикции [1, с. 241]. Этот вывод имеет значение, выходящее далеко за рамки деятельности конкретной службы. Мы наблюдаем процесс институционализации нового направления административной деятельности — административно-сервисного производства. История отечественного полицейского права знает примеры позитивной деятельности органов внутренних дел, в частности, паспортно-регистрационную функцию, выдачу

разрешений на приобретение оружия. Однако, как верно указывает О.Ю. Разгон, на протяжении десятилетий позитивные производства оставались в тени юрисдикционных, воспринимались как второстепенные, факультативные, не образующие самостоятельного научного направления [2, с. 41].

Цифровая трансформация коренным образом меняет эту ситуацию. Перевод массовых административных процедур в электронную форму, реализуемый в рамках функционирования Единого портала государственных и муниципальных услуг, привел к количественному и качественному скачку. Регистрация автотранспорта, выдача справок о наличии (отсутствии) судимости, получение разрешительной документации — эти действия сегодня составляют значительный объем административной деятельности полиции, требуют соответствующего кадрового, технического и, что принципиально важно, правового обеспечения. Вместе с тем, административно-правовая наука до настоящего времени не предложила целостной концепции правового регулирования данной сферы. Фрагментарность доктринального осмысления сервисной функции полиции вступает в противоречие с динамично развивающимся законодательством и правоприменительной практикой. Мы полагаем, что назрела необходимость доктринального признания административно-сервисных производств в качестве полноценного элемента системы административной деятельности полиции, обладающего собственной структурой, принципами и процессуальной формой.

Не менее существенные трансформации переживает и традиционная, юрисдикционная составляющая административной деятельности. Внедрение автоматизированных средств фиксации административных правонарушений, функционирующих в сферах безопасности дорожного

движения, благоустройства, антитеррористической защищенности, породило феномен «цифрового субъекта» административной юрисдикции. Как обоснованно указывает И.А. Зайцев, техническая оснащенность полиции в части выявления правонарушений сегодня существенно опережает процессуальное оформление статуса доказательств, полученных автоматизированными системами [5, с. 52]. Возникает ситуация правовой неопределенности: постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное в автоматическом режиме без участия должностного лица, фактически выступает полноценным актом административной деятельности, однако его юридическая квалификация в качестве результата властной деятельности полиции остается дискуссионной. Мы наблюдаем формирование гибридной модели административной юрисдикции, где субъектами правоприменения выступают не только должностные лица, но и технико-юридические комплексы, чей правовой статус до настоящего времени не легитимирован. Разрешение данного противоречия видится не на пути отрицания автоматизации, а в разработке административно-процессуальных норм, регламентирующих порядок автоматизированного принятия решений, включая механизмы оспаривания и ответственности за возможные сбои в функционировании систем.

Принципиальным представляется и вопрос об изменении критериев оценки эффективности административной деятельности полиции. Действующая система, унаследованная от советской школы административного права, традиционно ориентирована на количественные показатели: количество выявленных правонарушений, число составленных протоколов, сумма наложенных и взысканных штрафов. А.В. Гусев и А.Р. Гиздатов убедительно доказывают, что формальные показатели не только не коррелируют с реальным уровнем защищенности личности и общественной безопасности, но зачастую вступают в прямое противоречие с законодательно закрепленным принципом общественного доверия и поддержки граждан [10, с. 51]. Стимулирование сотрудников полиции к увеличению «валовых» показателей неизбежно провоцирует конфликт между целью административной деятельности (обеспечение безопасности, защита прав) и средством ее достижения (количественная отчетность). Преодоление этого противоречия лежит в плоскости отказа от архаичной модели оценки и внедрения интегральных критериев, отражающих реальную социальную полезность административной деятельности.

Представляется, что в основу такой оценки должен быть положен индекс эффективности, включающий три ключевых компонента. Во-первых, коэффициент удовлетворенности граждан

административными услугами и деятельностью полиции в целом, измеряемый посредством независимых социологических опросов. Во-вторых, уровень цифровой доступности, выражающийся в доле государственных услуг, оказанных в электронной форме, а также в оперативности рассмотрения обращений граждан через цифровые платформы. В-третьих, показатель законности, определяемый соотношением числа обжалованных и отмененных либо измененных постановлений по делам об административных правонарушениях. Только внедрение комплексной, многомерной системы оценки позволит преодолеть разрыв между формальной отчетностью и реальным положением дел на административном участке.

Особого внимания заслуживает и кадровое обеспечение административной деятельности в условиях цифровизации. Подготовка сотрудников полиции, осуществляемая в образовательных организациях системы МВД России, традиционно акцентирована на знании материальных норм административного права и процедур принуждения. Однако компетенции, связанные с оказанием административных услуг, коммуникацией в цифровой среде, юридически корректным использованием результатов работы автоматизированных систем, остаются на периферии образовательного процесса. Мы считаем необходимым включение в федеральные государственные образовательные стандарты и ведомственные программы профессиональной подготовки специального модуля, посвященного цифровым компетенциям и сервисной деятельности полиции.

Таким образом, административная деятельность полиции в современный период объективно перерастает рамки классической юрисдикционной модели. Формируется новая, интегративная парадигма, в которой властно-принудительный компонент органично дополняется сервисным и цифровым. Задача административно-правовой науки состоит не в консервации устаревших доктринальных подходов, а в своевременной концептуализации реально складывающихся общественных отношений. Требуется признание административно-сервисных производств полноценным институтом административной деятельности, легитимация цифровых форм административной юрисдикции и коренной пересмотр критериев эффективности. Как справедливо отмечает Ю.П. Соловей, полицейское право возвращается из небытия не только и не столько как право принуждения, сколько как право социального служения [12, с. 38]. И именно это ценностное основание должно стать отправной точкой для дальнейших научных исследований административной деятельности полиции.

Список литературы:

[1] Заброда Д.Г. Понятие и виды административной деятельности участковых уполномоченных полиции // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2023. – Т. 9 (75). № 3. – С. 237–246.

[2] Разгон О.Ю. Генезис позитивных административных производств (на примере Министерства внутренних дел): взгляд на прошлое и современность // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения): материалы международной научно-практической конференции. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2025. – С. 40–44.

[3] Адмиралова И.А. Административная деятельность полиции: гуманистический подход // Российское право: образование, практика, наука. – 2022. – № 4. – С. 8–15.

[4] Зубач А.В., Кокорев А.Н. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник для вузов. – М.: Издательство Юрайт, 2024. – 420 с.

[5] Зайцев И.А. Теоретический взгляд на правоохранительный аспект административно-юрисдикционной деятельности в условиях цифровизации // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2025. – № 2(59). – С. 49–56.

[6] Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

[7] Цындры В.Н., Киреев В.В. Проблемы организации и предоставления административных услуг органами внутренних дел // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2015. – № 2. – С. 184–186.

[8] Куракин А.В. Issues of the Administrative Law System (Проблемы системы административного права) // Полицейская и следственная деятельность. – 2024. – № 2. – С. 32–53.

[9] Труфанов М.Е. Административно-правовой статус полиции: современное состояние и перспективы развития: монография. – М.: Юрлитинформ, 2023. – 288 с.

[10] Гусев А.В., Гиздатов А.Р. Проблемы развития законодательства об оценке эффективности административной деятельности полиции // Актуальные дискуссии по проблемам законодательства: сборник научных трудов. – Казань: Бук, 2024. – С. 49–56.

[11] Каплунов А.И. Административное принуждение в деятельности полиции: теория, практика, проблемы реализации // Административное право и процесс. – 2024. – № 1. – С. 20–26.

[12] Соловей Ю.П. Полицейское право: возвращение из небытия // Государство и право. – 2023. – № 5. – С. 33–42.

References:

[1] Zabroda D.G. Concept and types of administrative activities of district police officers//Scientific notes of the Crimean Federal University named after V.I. Vernadsky. Legal sciences. – 2023. – T. 9 (75). № 3. – S. 237–246.

[2] Acceleration O.Yu. Genesis of positive administrative proceedings (on the example of the Ministry of Internal Affairs): a look at the past and the present//Actual problems of administrative and administrative procedural law (Sorokin readings): materials of the international scientific-practical conference. – St. Petersburg: St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2025. – S. 40–44.

[3] Admiralova I.A. Administrative activities of the police: humanistic approach//Russian law: education, practice, science. – 2022. – № 4. – S. 8–15.

[4] Zubach A.V., Kokorev A.N. Administrative activities of internal affairs bodies: textbook for universities. – M.: Yuright Publishing House, 2024. – 420 s.

[5] Zaitsev I.A. Theoretical view on the law enforcement aspect of administrative and jurisdictional activities in the context of digitalization//Bulletin of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2025. – № 2(59). – S. 49–56.

[6] Federal Law of 07.02.2011 No. 3-FZ (as amended by 08.08.2024) “On Police”//Collection of Legislation of the Russian Federation. – 2011. – № 7. – Art. 900.

[7] Tsyndrya V.N., Kireev V.V. Problems of organization and provision of administrative services by internal affairs bodies//Business in law. Journal of Economics and Law. – 2015. – № 2. – S. 184–186.

[8] Kurakin A.V. Issues of the Administrative Law System//Police and investigative activities. – 2024. – № 2. – S. 32–53.

[9] M.E. Trufanov. Administrative and legal status of the police: current state and development prospects: monograph. – M.: Yurlitinform, 2023. – 288 p.

[10] Gusev A.V., Gizdatov A.R. Problems of the development of legislation on assessing the effectiveness of administrative activities of the police//Current discussions on the problems of legislation: a collection of scientific papers. – Kazan: Beech, 2024. – S. 49–56.

[11] Kaplunov A.I. Administrative coercion in police activities: theory, practice, implementation problems//Administrative law and process. – 2024. – № 1. – S. 20–26.

[12] Nightingale Y.P. Police law: returning from oblivion//State and law. – 2023. – № 5. – S. 33–42.