

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права, административной деятельности и управления ОВД

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**на тему «Административно-правовые формы и методы деятельности
полиции»**

Выполнил: Гасимов Инсаф Фаритович
(фамилия, имя, отчество)

слушатель 5 курса 052 уч. группы,
спец. Правоохранительная деятельность,
2015г набора, младший лейтенант полиции
(специальность, год набора, № группы)

Руководитель
кандидат исторических наук, старший
преподаватель кафедры административного
права, административной деятельности и
управления ОВД КЮИ МВД России

(ученая степень, ученое звание, должность)

подполковник полиции

Валиев Айдар Минеахметович

(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:

Врио заместителя начальника полиции (по
оперативной работе) отдела МВД России по
Сабинскому району капитан полиции

(должность, специальное звание)

Ногманов Сиренат Фирдинатович

(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: " ____ " _____ 20 ____ г.

Оценка _____

Казань 2020

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ	6
§ 1. Понятие и содержание административной деятельности полиции	6
§ 2. Значение административной деятельности полиции	16
ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ	23
§ 1. Понятие и виды форм административной деятельности полиции	23
§ 2. Административный акт	27
§ 3. Организационные и материально-технические действия как формы административной деятельности полиции	44
ГЛАВА 3. МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ	48
§ 1. Понятие метода административной деятельности полиции	48
§ 2. Основные методы, применяемые в административной деятельности полиции	53
§ 3. Характеристика основных методов административной деятельности полиции, применяемых участковым уполномоченным полиции	63
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	82
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	85

ВВЕДЕНИЕ

Одна из ключевых задач современного государства - защита прав и свобод человека и гражданина. Государственный механизм имеет специальные органы, предназначенные для защиты государственного строя, общественного порядка и личности.

К числу таких органов относится полиция, которая в качестве основных своих задач определила защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина; противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности. Несомненно, полиция ввиду широкого спектра своих полномочий, связанных с защитой основ гражданского общества, всегда необходима для нормального функционирования социума.

Деятельность полиции осуществляется в трех организационно-правовых формах: административной, оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной.

Самой объемной по содержанию выполняемых функций и многообразной по формам и методам правоохранительных действий является административная деятельность полиции.

Административная деятельность полиции, являясь одним из видов управленческой деятельности, возникает в сфере осуществления органами внутренних дел функций по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, затрагивая различные правовые отношения, субъектом которых выступают физические (должностные) и юридические лица, с одной стороны, и органы внутренних дел – с другой.

Административная деятельность полиции создает одно из важных направлений обеспечения общественного порядка и безопасности, обстановки спокойствия в общественных местах, охраны личности, ее прав и свобод, защиты законных интересов граждан, иностранных лиц и лиц без гражданства, предприятий, учреждений и организаций, предупреждения и пресечения

незаконных действий, применения к нарушителям мер административно-процессуального обеспечения и административных наказаний, таким образом, данная деятельность играет важную роль в жизни граждан.

В настоящее время процесс реформирования МВД продолжается, изменения коснулись как организации, так и содержания деятельности ведомства. Сказанное касается и административной деятельности. Для ее осуществления совершенствуются ее формы и методы, близка к завершению работа над новым КоАП РФ. Все перечисленное делает тему «Административно-правовые формы и методы деятельности полиции» актуальной.

Объектом исследования являются правоотношения, возникающие при осуществлении полицией административной деятельности.

Предметом исследования являются правовые нормы, регулирующие осуществление полицией административной деятельности полиции в различных формах и различными методами.

Целью настоящей работы является изучение форм и методов административной деятельности полиции.

Для достижения поставленной цели в работе ставятся следующие задачи:

1. рассмотреть сущность, содержание и значение административной деятельности полиции,
2. описать формы осуществления административной деятельности полиции,
3. рассмотреть административно-правовые методы, применяемые в административной деятельности полиции.

Методологической основой работы является диалектический метод, другие общенаучные методы познания: анализа, синтеза, индукции.

Также при написании данной работы были использованы и специальные методы, такие, как: исторический, сравнительно-правовой, системно-аналитический, формально-логический, метод сравнительного правоведения и другие.

Нормативную и теоретическую базу составляют такие источники как: Конституция РФ¹, Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»², Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»³, Приказ МВД России от 30 августа 2017 г. N 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание»⁴, исследования в области административного права и административной деятельности полиции таких ученых как А.Б. Агапов, И.А. Адмиралова, В. В. Айсина, Д.Н. Бахрах, В.М. Берекет, О.А. Варейкин, А.К. Вахитов, В.В. Головкин, Ю.Н. Демидов, И.И. Евтихий, Т.М. Занина, С.М. Зырянов, П.Н. Ишмуратов, С.В. Калинина, В.В. Кардашевский, А.Н. Кокорев, Ю.Ю. Колесниченко, А.П. Корнеев, М.В. Костенников, А.В. Куракин, Е.С. Кученин, Э.В. Маркина, А.Е. Маслов, Д.А. Морозов, А.А. Морукова, А.М. Низаметдинов, К.В. Потапенкова, А.Ю. Сафонов, Ю.В. Степаненко, Г.Н. Сулова, Г.Ф. Тепанян, М.М. Туркин, В.А. Юсупов и других, а также материалы судебной практики судов общей юрисдикции.

Структура выпускной квалификационной работы определена характером исследуемых в ней вопросов. Данная работа состоит из введения, трех глав, восьми параграфов, заключения и библиографического списка.

Результаты работы имеют практическую значимость, содержат выводы, и предложения решений по представленным в работе проблемам, связанным с осуществлением административной деятельности полицией.

¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с изм. от 21.07.2014) // Российская газета. - 1993. - 25 декабря; 2014. - 23 июля.

² О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 7. - Ст. 900.

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Российская газета. - 2001. - 31 декабря.

⁴ О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: Приказ МВД России от 30 августа 2017 г. N 685 // <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2017.

ГЛАВА 1. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ

§ 1. Понятие и содержание административной деятельности полиции

При реализации возложенных на полицию задач и функций значимая роль принадлежит административной деятельности. От эффективности ее осуществления в значительной степени зависит уровень охраны жизни и здоровья личности, ее безопасность, а также состояние правопорядка в обществе⁵.

Административная деятельность характерна для многих служб и подразделений органов внутренних дел. Она возникает в сфере осуществления органами внутренних дел функций по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, затрагивая различные правовые отношения⁶. Эти общественные отношения могут возникать в силу различных обстоятельств: в связи с обеспечением безопасности дорожного движения; осуществлением контроля за соблюдением паспортно-регистрационных и миграционных правил; осуществлением профилактических мероприятий по борьбе с безнадзорностью, беспризорностью и правонарушениями среди несовершеннолетних и т.д.⁷

Административной деятельности присущи две неразрывно связанные стороны - содержание деятельности и ее форма.

Содержанием определяется целевое назначение административной деятельности полиции, оно раскрывается в функциях административной деятельности полиции; формой деятельности определяется, какими действиями будут реализовываться эти функции⁸.

⁵ Купреев С.С. Содержание, формы и методы административной деятельности полиции // Полицейская деятельность. – 2014. – №2. – С. 191.

⁶ Административная деятельность полиции. Части общая и особенная: учебное пособие / под ред. А.К. Дубровина. - Иркутск: ФГКОУ ВПО ВСИ «МВД России», 2013. – С. 49.

⁷ Грищенко А. Н. К вопросу о механизме реализации функций полиции по охране и защите прав и свобод граждан // Современное право. - 2017. - № 9. - С. 33.

⁸ Административная деятельность полиции. Части общая и особенная: учебное пособие / под ред. А.К. Дубровина. - Иркутск: ФГКОУ ВПО ВСИ «МВД России», 2013. – С. 50.

Содержание административной деятельности полиции включает в себя ряд функций, которые в свою очередь подразделяются на две группы: внутриорганизационные и внешнеорганизационные.

М.И. Еропкин использует понятия «внутренняя» и «внешняя» административная деятельность, подчеркивая, что организация (с одной стороны) и практическое осуществление функций по охране общественного порядка (с другой) обуславливают два важнейших направления административной деятельности⁹.

Внутриорганизационная административная деятельность осуществляется внутри единой системы органов внутренних дел. Она направлена на организацию деятельности служб, подразделений, аппаратов органов внутренних дел, их согласованного функционирования, координации действий подчиненных структур, взаимодействия между службами и аппаратами. Кроме того, внутриорганизационная административная деятельность охватывает вопросы кадрового обеспечения органов внутренних дел. Это: определение штатов, подбор и расстановка кадров органов внутренних дел, их обучение, подготовка, организация прохождения службы. Все вопросы внутрисистемной административной деятельности регламентируются нормативными правовыми актами, раскрывающими организационные аспекты в системе органов внутренних дел: законами, указами, постановлениями, ведомственными приказами. Отношения, складывающиеся во внутриорганизационной административной деятельности органов внутренних дел, характеризуются служебным подчинением нижестоящих служб, аппаратов, подразделений и их должностных лиц вышестоящим службам, аппаратам, подразделениям и, соответственно, их должностным лицам. Такая модель отношений в науке управления называется субординацией, означающей вид управления, при котором осуществляется вертикальное упорядочение, а один из элементов какой-либо общности или одна из взаимодействующих общностей играет роль

⁹ Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. – М.: Юридическая литература, 1965. – С. 84.

ведущего, определяющего начала в деятельности всех остальных. В административной деятельности органов внутренних дел субординация представляет собой систему должностного подчинения, основанную на служебной дисциплине¹⁰, при этом принцип субординации является одним из принципов службы в органах внутренних дел. Так, Министерство внутренних дел является уполномоченным органом, выполняющим функции инициатора, субординатора, регулятора деятельности единой системы органов внутренних дел.

Внешнеорганизационная административная деятельность раскрывает сущность правовых отношений, складывающихся между органами внутренних дел и гражданами, учреждениями, организациями, предприятиями, государственными органами. Именно посредством внешнеорганизационной административной деятельности реализуются задачи, для достижения которых и создана вся система органов внутренних дел: охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, профилактика правонарушений, борьба с преступностью. Общие задачи включают в себя конкретные более узкие задачи, охватывающие ту или иную сторону общественного порядка и общественной безопасности, обеспечение тех или иных общественных отношений. Так, характер складывающихся в органах внутренних дел правоотношений раскрывает особенности их профилактической деятельности, сущность административно-юрисдикционной, лицензионно-разрешительной деятельности, полномочия по реализации миграционной политики государства, обеспечению дорожной безопасности и др.

Совокупность внешнеорганизационного и внутриорганизационного аспектов раскрывает сущность административной деятельности органов внутренних дел. Основными ее свойствами являются исполнительно-распорядительный, государственно-властный, организующий характер.

¹⁰ Грищенко А. Н. К вопросу о механизме реализации функций полиции по охране и защите прав и свобод граждан // Современное право. - 2017. - № 9. - С. 33.

К основным направлениям административной деятельности органов внутренних дел относятся: охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; борьба с преступностью; профилактика правонарушений.

Внутриведомственные отношения по охране общественного порядка сводятся к осуществлению организационных мер, то есть решение служебных задач, в частности определение штатов, подбор кандидатов, осуществление внутриведомственного контроля и т.д.

Внешеорганизационные отношения по охране общественного порядка составляют внешние отношения, в частности, возникающие при совершении гражданами административных правонарушений¹¹.

Отметим, что внутриорганизационная и внешняя деятельность полиции взаимосвязаны и преследуют общую цель - охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

Отметим, что административная деятельность полиции имеет свои характерные черты: государственно-властный характер, подчиненность и подконтрольность; подзаконность; сочетание централизации и децентрализации; профилактическая направленность¹².

На наш взгляд наиболее ключевой чертой административной деятельности полиции является ее государственно-властный характер, а именно административная деятельность осуществляется сотрудниками полиции во исполнение возложенных на нее властных полномочий от имени государства, методами и средствами, строго определенными законом.

При этом сотрудники полиции наделяются правом давать обязательные для всех указания, за неисполнение и которых может следовать ответственность. Отметим, что по отношению к объектам воздействия административная деятельность полиции носит властный и распорядительный

¹¹ Бахрах, Д. Н., Татарян, В. Г. Административное право России: учебник /Д. Н. Бахрах, В.Г. Татарян. - 4-е изд., перераб и доп., учеб. - М.: Эксмо, 2009. – С. 20.

¹² Демидов Ю.Н., Костенников М.В., Куракин А.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник: в 2 ч. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2016. Ч. 1: Общая часть. – С. 35.

характер.

Административная деятельность органов внутренних дел — непосредственно организующая деятельность.

Организирующий характер указанной деятельности заключается в том, что при ее осуществлении происходит организация сил и средств в целях обеспечения законности и правопорядка в обществе¹³.

Административная деятельность полиции характеризуется такими чертами, как подконтрольность и подотчетность. В частности согласно приказу МВД России от 30.08.2011 N 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» (вместе с «Инструкцией по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России») ¹⁴ установлена обязанность должностных лиц территориальных органов МВД России по проведению отчетов перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами.

Административная деятельность полиции осуществляется на основе принципов централизованного руководства с непосредственным управлением.

Отметим, что на уровне централизованного руководства принимаются решения об основных направлениях деятельности полиции, установление общих норм и правил и т.д. К примеру, Приказ МВД России от 26.12.2018 N 880 «Об утверждении Правил подготовки правовых актов в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации» ¹⁵ и др.

Оперативное управление строится на прямых связях между объектами и субъектами управления.

¹³ Административная деятельность ОВД : учебник для вузов / под ред. М. В. Костенникова, А. В. Куракина. — М.: Юрайт, 2019. — С. 23.

¹⁴ Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России (вместе с «Инструкцией по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России»): Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 августа 2011 года № 975 // Российская газета. - № 219. - 2011. - 30 сентября.

¹⁵ Об утверждении Правил подготовки правовых актов в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 декабря 2018 года N 880 «// Документ опубликован не был.

Административная деятельность является подзаконной, то есть ее правовое регулирование строится в основном на подзаконных правовых актах, принятых во исполнение законов, в частности головного закона - Федерального закона от 07.02.2011 N 3-ФЗ «О полиции».

Административная деятельность полиции регламентируется достаточно большим числом ведомственных приказов, которые издаются для регламентации «внутренних» и «внешних» отношений.

«Внутренние отношения» регламентируются ведомственными приказами кадровой направленности, а именно определяющими статус полицейского как субъекта служебно-трудовых отношений, к примеру, приказ МВД России от 18.06.2012 N 590 (ред. от 22.04.2015) «Об утверждении Инструкции о порядке осуществления выплат в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации или их близким родственникам¹⁶, Приказ МВД России от 10.05.2011 N 363 (ред. от 15.03.2012) «О порядке выплаты пособия сотрудникам органов внутренних дел на содержание детей, посещающих государственные и муниципальные дошкольные образовательные учреждения» (вместе с «Инструкцией о порядке выплаты сотрудникам органов внутренних дел пособия на содержание детей (детей, находящихся на иждивении), посещающих государственные и муниципальные дошкольные образовательные учреждения»)¹⁷, Приказ МВД России от 25.07.2017 N 522 (ред. от 04.12.2018) «Об утверждении Перечня должностей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, при замещении которых выплачивается ежемесячная надбавка за особые условия службы, и размеров

¹⁶ Об утверждении Инструкции о порядке осуществления выплат в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации или их близким родственникам: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 18 июня 2012 года N 590 // Документ опубликован не был.

¹⁷ О порядке выплаты пособия сотрудникам органов внутренних дел на содержание детей, посещающих государственные и муниципальные дошкольные образовательные учреждения (вместе с «Инструкцией о порядке выплаты сотрудникам органов внутренних дел пособия на содержание детей (детей, находящихся на иждивении), посещающих государственные и муниципальные дошкольные образовательные учреждения») Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 10 мая 2011 года N 363 (ред. от 15.03.2012) // Документ опубликован не был.

надбавки по этим должностям»¹⁸ и др.

Также существуют в административной деятельности правовое регулирование межслужебных отношений, в целях регламентации указанных отношений приняты такие акты как Приказ МВД России от 27.12.2018 N 888 «Об утверждении Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России»¹⁹, Приказ МВД России от 09.11.2018 N 755 «О некоторых вопросах обращения со служебной информацией ограниченного распространения в системе МВД России» (вместе с «Инструкцией по организации деятельности по обращению со служебной информацией ограниченного распространения в системе МВД России»)²⁰ и т.д.

«Внешняя деятельность» полиции направлена на взаимодействие с гражданами, юридическими лицами и общественными институтами. При этом отметим, что она регламентируется также большим числом подзаконных ведомственных актов, к примеру, Приказ МВД России от 05.10.2017 N 766 (ред. от 31.10.2018) «О государственных регистрационных знаках транспортных средств»²¹, Приказ МВД России от 06.06.2018 N 356 «Об утверждении Положения о назначении и выплате полицией вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших»²²

Еще одной чертой административной деятельности полиции является ее профилактический характер. Так, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ указаны в качестве одного из основных направлений деятельности

¹⁸ Об утверждении Перечня должностей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, при замещении которых выплачивается ежемесячная надбавка за особые условия службы, и размеров надбавки по этим должностям: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 июля 2017 года N 522 // Документ опубликован не был.

¹⁹ Об утверждении Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 27 декабря 2018 года N 888 // Документ опубликован не был.

²⁰ О некоторых вопросах обращения со служебной информацией ограниченного распространения в системе МВД России (вместе с «Инструкцией по организации деятельности по обращению со служебной информацией ограниченного распространения в системе МВД России»): Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 09 ноября 2018 года № 755 // Документ опубликован не был.

²¹ О государственных регистрационных знаках транспортных средств: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 05 октября 2017 года № 766 // Документ опубликован не был.

²² Об утверждении Положения о назначении и выплате полицией вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 06 июня 2018 года № 356 // Документ опубликован не был.

полиции.

Отметим, что профилактическая работа полиции осуществляется в виде общей и специальной превенции.

Общая работа по предупреждению преступлений и правонарушений сводится к непосредственному выявлению, раскрытию и расследованию преступлений и административных правонарушений, анализу оперативной обстановки на определенной территории, анализ причин и условий совершения преступлений и т.д.

Также полиция осуществляет индивидуальную профилактическую работу, в частности в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых в соответствии с федеральным законом судом установлены запреты и ограничения; осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы; осужденных, которым назначено наказание в виде лишения свободы условно и т.д.

Важно отметить, что функционирование системы органов государственной власти было бы невозможно без соблюдения и установления общих (руководящих) начал их деятельности, то есть принципов. В научной и учебной литературе не существует единства классификации принципов организации и деятельности органов государственной власти РФ. Приведем в качестве примеров мнения некоторых ученых.

Так, А.С. Чесноков указывает, что систему принципов построения и детальности органов государственной власти в РФ формируют принципы федерализма, системности, иерархичности. То есть, прежде всего, А.С. Чесноков, определял в качестве приоритетных принципы взаимодействия федерального и субъектного уровня властей. К примеру, касательно государственных органов исполнительной власти принцип системности означает, что в соответствии с ч.2 ст. 77 Конституции Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

При этом Д. Н. Бахрах ключевыми и определяющими принципами построения и деятельности органов государственной власти в РФ считает, прежде всего, принцип законности и принцип согласованного взаимодействия.²³

При анализе научных трудов Авдеева Д.А., Карпова Н.Н. Авакьяна С.А., А.М. Арбузкина А.М. и других можно отметить, что практически все авторы определяют принцип законности в качестве основы построения и функционирования как федеральных органов власти, так и органов государственной власти субъектов РФ.

Нам представляется верным указанный подход, так как, по нашему мнению, уровень законности напрямую определяет качественные характеристик деятельности органов государственной власти и способствует реализации такого принципа как соблюдение прав и свобод человека и гражданина, которое согласно Конституции РФ, является прямой обязанностью и сущностью деятельности органов государственной власти и их должностных лиц.

В результате можно отметить, что к общим (социально-правовым) принципам относятся те, которые имеют общесоциальный характер и реализуются в управленческой деятельности независимо от уровня и места того или иного органа, от должности, занимаемой работником, осуществляющим управленческую деятельность. Общими принципами, по нашему мнению, являются: объективность, конкретность, эффективность, сочетание централизации и децентрализации, законность и дисциплина.

Организационные принципы: плановость и прогнозирование, объективность, дифференциация и фиксация функций, научность, рациональность, ответственность, сочетание единоначалия с коллегиальностью, линейный принцип, двойного подчинения, единства и централизации.

²³ Бахрах, Д. Н., Татарян, В. Г. Административное право России: учебник /Д. Н. Бахрах, В.Г. Татарян. - 4-е изд., перераб и доп., учеб. - М.: Эксмо, 2009. – С. 28.

Также выделяют специальные принципы организации деятельности, которые отражают специфику организации и деятельности отдельных государственных органов, например, сочетание гласных и негласных форм деятельности в борьбе с преступностью.

Теперь перейдем к рассмотрению принципов осуществления административной деятельности полиции.

Принципы административной деятельности полиции представляют собой основные начала, на которых строится вся административная деятельность полиции и которые отражают основные закономерности осуществления административной деятельности полиции.

Понятие принципов включает в себя несколько подходов. С одной стороны, принципы - это идеи, на которых строится политика государства в области административной деятельности полиции, с другой стороны, под принципами следует понимать требования, которые предъявляются к построению деятельности полиции. И, наконец, согласно третьему подходу под принципами понимают систему регулярного воздействия на общественные отношения с помощью специальных механизмов, присущих полиции.

Принципы административной деятельности полиции можно подразделить на две большие группы, а именно: социально-правовые и организационные.

К социально-правовым принципам относятся следующие принципы: законности, уважения прав и свобод человека и гражданина, гуманизма, сочетание гласности и соблюдения профессиональной тайны, справедливости.

К организационным принципам деятельности относятся принципы, которые определяют территориальное построение системы полиции, а также «внутренние» законы ее функционирования. К организационным принципам административной деятельности полиции можно отнести: принципы построения аппаратов (территориальный, региональный, функциональный и т.д.), принцип ответственности за результаты работы.

На основании изложенного можно предложить определение

административной деятельности.

Административная деятельность полиции – это целенаправленная исполнительно-распорядительная деятельность, носящая государственно-властный характер и состоящая в организации работы подразделений и служб и непосредственной реализации повседневных задач, возложенных на полицию, с целью выполнения ее назначения.

Основными чертами административной деятельности полиции можно назвать ее государственно-властный и исполнительно-распорядительный характер, а также то, что она имеет предупредительную, профилактическую направленность. И, несомненно, как любой вид деятельности государственных органов, административная деятельность полиции строится на таком общеизвестном принципе как законность, то есть в этой деятельности все подчинено нормам закона.

§ 2. Значение административной деятельности полиции

Административная деятельность полиции занимает важное место в современном обществе. Сейчас государство стремится обеспечить своим гражданам комфортное и безопасное проживание на своей территории. Для этого существуют правоохранительные органы, имеющие своей непосредственной целью защиту граждан и обеспечение общественного порядка.

Значение административной деятельности полиции заключается в том, что посредством ее осуществления разрешаются самые острые проблемы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Назначение полиции в Российской Федерации сформулировано в ст. 1 Федерального закона «О полиции». Это защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без

гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности. Далее кратко рассмотрим элементы назначения полиции, заложенные в ч.1 ст. 1 ФЗ «О полиции».

Первое назначение полиции заключается в обеспечении действия 2 статьи Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». Все, что в административно-правовом регулировании не направлено на реализацию названного предназначения должно, безусловно, исключаться. В то же время все, что способствует указанному процессу необходимо активно внедрять в действующее законодательство²⁴.

Полиция обязана осуществлять предусмотренные законами и иными нормативными правовыми актами меры, направленные на защиту общества от вредных, опасных деяний и последствий таковых, пределах установленных законом полномочий.

Вторым назначением полиции является противодействие преступности. Данное назначение подразумевает деятельность полиции в пределах, установленных законодательством:

а) предупреждение преступлений. Это направление деятельности включает в себя деятельность по профилактике, выявлению и пресечению совершения преступления, после этого устранение причин совершения преступлений. Примером такого назначения полиции является активная пропаганда уважения закона, проведение различных социальных акций совместно с некоммерческими объединениями граждан правоохранительной направленности, а также пропаганда безопасности дорожного движения, осуществляемая сотрудниками ДПС ГИБДД. Их профилактические акции

²⁴ Хадисов Г.Х., Покозий В.В. Административно-правовое обеспечение прав и свобод граждан в деятельности сотрудников полиции // Вестник экономической безопасности. - 2016. - № 5. - С. 244.

ежедневно освещаются не только в печатных изданиях, но и в сети Интернет – на официальном сайте ГИБДД, социальных сетях;

б) выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование административных правонарушений и преступлений. Данное назначение полиции включает в себя установленную законом деятельность полиции по рассмотрению заявлений (сообщений о преступлениях и административных правонарушениях, проверка по факту сообщения о преступлении, проведение, по уголовным делам, предварительного расследования, а по административным правонарушениям – административное расследование²⁵. Такое назначение полиции как предупреждение и пресечение преступлений, может осуществляться при активной поддержке общественных объединений, например, таких как народная дружина, внештатные сотрудники полиции и иные общественные некоммерческие организации правоохранительной направленности.

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий совершения преступлений. Примером данного предназначения полиции является, оцепление места происшествия, это необходимо для того, чтобы сохранить все следы преступления.

Третьим назначением полиции является охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. Общественный порядок – система общественных отношений, урегулированная социальными нормами, складывающаяся в процессе взаимодействия, общения людей, а также нахождение в общественных местах. Общественная безопасность – это система общественных отношений, складывающихся в соответствии с различными правовыми нормами при использовании объектов и предметов, представляющих общественную опасность.

²⁵ Морукова А.А., Калинина С.В. Производство по предложениям, заявлениям и жалобам в органах внутренних дел // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти В.Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения). - СПб., 2014. - С. 174.

Одним из назначений деятельности полиции является охрана собственности. Например, полиция осуществляет охрану объектов собственности при оцеплении территории, на которой произошло административное правонарушение или преступление, или если этот участок местности является местом происшествия.

Таким образом, важнейшей функцией полиции является осуществление предусмотренных законами и иными нормативными правовыми актами мер, направленных на приведение системы существующих общественных отношений в безопасное (соответствующее нормам права) состояние. Обеспечение исполнения назначения полиции должно реализовываться сотрудниками полиции с учетом компетенции (подведомственности правонарушений) полиции и, учетом законности осуществления своих действий. Цели полиции на службе общества включают предупреждение, расследование и пресечение преступлений, укрепление взаимоотношений полиции и общественности, привлечение населения к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Само по себе наличие предписаний о правах и свободах человека и гражданина не будут иметь практической ценности до тех пор, пока их сущностная сторона не станет частью убеждений лиц, на которых возложена функция поддержания правопорядка. В связи с этим особое значение приобретает проблема профессиональной культуры сотрудников органов внутренних дел.

Высокий уровень правовой культуры сотрудника ОВД подразумевает не только знание предписаний отечественного законодательства, но и умение применять их на практике, руководствуясь интересами человека, его правами и свободами. В первую очередь, речь идет о необходимости смещения акцента с карательной направленности ОВД на предупредительную.

В статье 12 ФЗ «О полиции» в числе всех обязанностей полиции указаны несколько, которые предполагают самостоятельную организующую и исполнительную роль полиции (контроль-надзорные функции) от лица

государства. Кроме того, полиция принимает участие в контроле и надзоре, осуществляемом другими органами власти.

Довольно широкий спектр контрольно-надзорных полномочий полиции, условно можно подразделить на две группы:

- к первой группе относятся контроль и надзор, осуществляемые преимущественно, либо исключительно полицейскими подразделениями. Сюда, например, можно включить: государственный контроль (надзор) за соблюдением правил, стандартов в области обеспечения безопасности дорожного движения; контроль за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами порядка регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного пребывания в Российской Федерации; контроль за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

- ко второй группе контрольно-надзорных полномочий, на наш взгляд, следовало бы отнести такие, в реализации которых полиция либо принимает участие, либо оказывает определённое содействие. Так, в обязанности полиции входит: участие в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно; участие в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел и федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере оборота оружия, в мероприятиях по контролю за оборотом оружия; оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в проведении мероприятий по защите Государственной границы РФ, участие в осуществлении контроля за соблюдением пограничного режима.

Одной из важнейших особенностей является и то, что полицейским в рамках контрольно-надзорной деятельности предоставлен комплекс прав, реализация которых достигается и посредством предоставления возможности легитимно применять физическую силу, специальные средства и даже огнестрельное оружие

Административная деятельность органов внутренних дел как направление исполнительно-распорядительной деятельности государственной власти занимает центральное место в деле охраны общественного порядка, обеспечении общественной и личной безопасности граждан. Традиционно считается, что более 90% рабочего времени сотрудников органов внутренних дел занимает именно административная деятельность, которая осуществляется с помощью самых различных форм и методов. Так, граждане в своей повседневной деятельности чаще всего сталкиваются с реализацией административной деятельности полиции, представители которой обеспечивают безопасность дорожного движения, осуществляют патрулирование на улицах и местах массового скопления и прохода граждан, обеспечивают безопасность пассажиров на различных видах транспорта.

Таким образом, в деятельности органов внутренних дел административно-правовая сфера наиболее объемна, она осуществляется посредством использования большого числа сил и средств различных служб и подразделений.

На основе вышесказанного стоит отметить, что административная деятельность органов внутренних выступает в качестве самостоятельной разновидности функционирования органов внутренних дел, носящей властный исполнительно-распорядительный характер и заключающейся в осуществлении ими в рамках собственной компетенции внешних административно-процедурных и административно-юрисдикционных полномочий, а также в реализации внутриорганизационной деятельности с целью организации корректной работы структур полиции

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

§ 1. Понятие и виды форм административной деятельности полиции

Осуществление государственного управления реализуется в конкретных формах исполнительно-распорядительной деятельности субъектов государственного управления. Задачи и функции государственного управления, в том числе в области внутренних дел, реализуются в исполнительно-распорядительной деятельности органов исполнительной власти и ОВД в частности. Эти действия находят выражение в определенных формах управленческой деятельности. Посредством форм реализуются задачи и функции управления. И в теории административного права сложилось общее понимание формы государственно-управленческой деятельности, под которой понимается внешнее выражение управления, которое реализуется в исполнительно-распорядительной деятельности органов государственной власти и их должностных лиц²⁶.

Многообразие применяемых форм и методов административной деятельности имеет своей целью укрепление правопорядка, обеспечение общественной безопасности, усиление гарантий прав как физических, так и юридических лиц. Поскольку административная деятельность очень динамична, она всегда выражается в определенных повседневных действиях различного характера и назначения. Такие действия внешне выражены в определенных формах деятельности полиции. При этом нельзя утверждать, что методы прямого управляющего воздействия основаны исключительно на принуждении. С их помощью достигаются лишь правоохранные цели государственно-управленческой деятельности. Высокой динамикой административной деятельности и общественных отношений в целом также

²⁶ Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности : учебник /С.В. Байгажаков, А.В. Бецков, Ф.П. Васильев и др.; под ред. В.В. Гордиенко. - М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2012. – С. 25.

обуславливается и необходимость постоянного совершенствования форм и методов деятельности полиции.

Различают правовые, посредством которых фиксируются управленческие решения и действия, и неправовые или организационные формы административной деятельности органов внутренних дел по осуществлению определенных действий. Кроме того, выделяют также организационно-правовые формы, реализация которых придает легитимность управленческим решениям и действиям, поскольку устанавливают определенные организационные требования к их принятию и осуществлению Их назначение состоит в том, чтобы обеспечить действие всех элементов управления и в целом весь его процесс, упорядоченность стадий управления и принятия управленческого решения, их законность и согласованность, а также должную правовую оформленность.

Многообразие задач и функций ОВД (полиции) обуславливает существование различных форм управленческой деятельности, а они, как указано выше, закреплены в нормативных правовых актах, определяющих деятельность ОВД и их правовой статус. Обычно они установлены в положениях, уставах, инструкциях и других актах, регламентирующих административную деятельность полиции. Необходимо отметить, что для исполнения управленческих функций должны использоваться те формы, которые установлены правовыми нормами, например ФЗ «О полиции».

Правовыми формами административной деятельности являются соблюдение, исполнение и использование правовых норм. Соблюдение заключается в воздержании от совершения действий, запрещенных нормами права. Исполнение состоит в обязательном совершении действий, предписанных нормами права. Использование означает действие, совершаемое на основе норм права, с их точным соблюдением и применением.

Правовые формы административной деятельности подразделяются на правотворческую и правоприменительную. В свою очередь правоприменительная деятельность делится на регулятивную и

правоохранительную. Правотворческая деятельность органов внутренних дел заключается в разработке новых и совершенствования действующих нормативных правовых актов, отражающих вопросы борьбы с правонарушениями (преступлениями и административными правонарушениями), профилактики правонарушений, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. К правотворческой деятельности органов внутренних дел относится также издание приказов, действующих внутри системы органов внутренних дел, а также обязательных для исполнения учреждениями, организациями, должностными лицами, гражданами.

Правоприменительная деятельность органов внутренних дел осуществляется посредством принятия конкретно-индивидуальных решений в форме приказов, распоряжений, основанных на соответствующих нормативных правовых актах. Регулятивная форма правоприменительной деятельности выражается в издании приказа Министра внутренних дел о формировании штатов, структурных изменениях, создании или упразднении служб и аппаратов; и т.д. Правоохранительная форма правоприменительной деятельности выражается в вынесении соответствующими должностными лицами органов внутренних дел постановлений о наложении административных наказаний на лиц, совершивших административные правонарушения, о мерах предупреждения, предотвращения, пресечения правонарушений, административно-правового воздействия.

Неправовые, или организационные формы, представляют собой способы реализации управленческого решения. В отличие от правовой формы, суть которой заключается в императивном управленческом решении, волеизъявлении компетентного должностного лица, в организационных формах отражены различные точки зрения, обсуждения, альтернативы. К организационной форме административной деятельности относятся конференции, заседания, оперативные совещания, инструктажи, обучение личного состава, анализ ситуации, оперативной обстановки, расстановка сил и

средств органов внутренних дел, дислокация постов и маршрутов патрулирования, определение границ зон обслуживания и др. Указанные мероприятия направлены на реализацию функций управления в системе органов внутренних дел посредством сбора, обмена, анализа информации, генерирования идей, обсуждения организационных, социальных вопросов, принятия коллегиальных решений. Неправовые или организационные формы представляют собой способы реализации управленческого решения. В отличие от правовой формы, суть которой заключается в императивном управленческом решении, волеизъявлении компетентного должностного лица, в организационных формах отражены различные точки зрения, обсуждения, альтернативы. К организационной форме административной деятельности относятся конференции, заседания, оперативные совещания, инструктажи, обучение личного состава, анализ ситуации, оперативной обстановки, расстановка сил и средств органов внутренних дел, дислокация постов и маршрутов патрулирования, определение границ зон обслуживания и др. Указанные мероприятия направлены на реализацию функций управления в системе органов внутренних дел посредством сбора, обмена, анализа информации, генерирования идей, обсуждения организационных, социальных вопросов, принятия коллегиальных решений.

Организованность и эффективность функций управления во многом зависит от изучения, обобщения, оценки, распространения и использования опыта, который был ранее накоплен в его процессе. Мероприятия, раскрывающие сущность организационной формы административной деятельности, не связаны непосредственно с возникновением, изменением и прекращением конкретных административно-правовых отношений. Они осуществляются в процессе текущей административной деятельности органов внутренних дел.

Таким образом, под формой управленческой деятельности ОВД {полиции) понимается определенное административно-правовой нормой

внешнее выраженное действие, осуществленное в рамках его компетенции и вызывающее юридически значимые последствия.

Вид конкретной формы управленческой деятельности определяется характером действий органов внутренних дел по осуществлению возложенных на них функций, т.е. содержанием этой деятельности.

Таким образом, форма административной деятельности полиции является объективным выражением функций полиции. При этом форма административной деятельности определяет конкретные пути содержания указанной деятельности.

Административная деятельность полиции осуществляется в правовой и неправовой формах. Правовые формы административной деятельности полиции выражаются в правотворческой и правоприменительной деятельности.

Таким образом, форма административной деятельности полиции - это внешне выраженные группы действий, однородные по своему характеру и правовой природе, а также результаты таких действий, при помощи которых осуществляются функции, возложенные на полицию в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

§ 2. Административный акт

Существует значительное многообразие форм реализации административных полномочий полиции. Из этого достаточно широкого перечня можно выделить такие формы реализации полицией собственных полномочий, как административный акт и заключение административно-правовых договоров.

Две данные формы были выделены исходя из того, что играют важную и можно сказать основополагающую роль в осуществлении полицией административной деятельности.

Правовые акты управления - это действия (или волеизъявления), поскольку они могут рассматриваться в виде правоустановления или правоприменения (или то и другое одновременно) в сфере управления, что, как известно, осуществляется путем волевых действий, т. е. волеизъявления определенных субъектов управления.

Административный акт (правовой акт управления) - правовой акт, регулирующий управленческие отношения или разрешающий конкретное управленческое дело, устанавливающий новый правовой статус субъектов права, обладающий государственно - властным характером, издаваемый субъектами публичного управления в одностороннем, административном порядке уполномоченными для этого органами и должностными лицами, в соответствии с установленной процедурой, по достижению целей управления, решения его задач и осуществления управленческих функций²⁷.

Административные акты занимают особое место в системе средств реализации компетенции органа исполнительной власти, посредством принятия таких актов осуществляются их государственно-властные полномочия. В указанных актах наиболее явно выражается властный характер государственной деятельности.

Каждый административный акт имеет свое место в системе механизма правового регулирования и назначение, должен соответствовать задачам и функциям органов исполнительной власти на различных этапах развития государства и социально-экономических преобразований.

Немаловажное значение для рассматриваемого вопроса имеет и юридическое значение административных актов, которое заключается в том, чтобы показать их правовую роль в юридической практике не только органов государственного управления и местного самоуправления, но и органов законодательной и судебной властей.

Следует заметить, что большое значение не только в научном, но и в

²⁷ Бахрах, Д. Н., Татарян, В. Г. Административное право России: учебник /Д. Н. Бахрах, В.Г. Татарян. - 4-е изд., перераб и доп., учеб. - М.: Эксмо, 2009. – С. 355.

практическом отношении также имеет классификация правовых актов управления, поскольку в настоящий период правотворческая практика федеральных органов исполнительной власти развивается весьма противоречиво. Один и те же наименования актов в различных органах несут различную функциональную нагрузку, что не может не отражаться на их эффективности при взаимодействии между собой различных органов исполнительной власти.

В науке административного права данная классификация проводится по различным основаниям, основным критерием которой является — юридические свойства актов.

В зависимости от юридических свойств (или по юридическому содержанию) правовые акты управления подразделяются на нормативные, индивидуальные и смешанные.

Учитывая удельный вес указанных актов, используемых органами исполнительной власти, в частности органами внутренних дел, в своей повседневной практической деятельности по реализации возложенных на них задач и функций в сфере государственного управления, необходимо рассмотреть такие их разновидности, как нормативные акты управления, индивидуальные акты управления, административные договоры и административные регламенты.

Нормативные правовые акты управления.

Правовые основы деятельности государственных органов должны быть адекватны современным тенденциям развития общества и государства. Деятельность большинства таких органов регламентируется именно ведомственными нормативными правовыми актами управления.

Нормативные правовые акты издаются государственными органами в рамках их компетенции, в порядке, установленном законами и иными нормативными актами органов государственной власти. Исключение составляют случаи делегирования им дополнительных нормотворческих полномочий. Право принятия нормативного акта управления имеет целый ряд

должностных лиц.

Правом издания нормативных правовых актов в МВД России обладает Министр внутренних дел Российской Федерации или лицо, исполняющее его обязанности.²⁸

Министр издает нормативные правовые акты по всем вопросам, относящимся к компетенции МВД России.

Заместители Министра, руководители подразделений МВД России имеют право издавать нормативные правовые акты лишь в случаях, прямо предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Министерством могут быть изданы нормативные правовые акты совместно или по согласованию с другими федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями. В случаях, когда МВД России является головным разработчиком межведомственного нормативного правового акта, проект этого акта подготавливается с учетом требований закона.

Нормативные правовые акты, издаваемые Министерством совместно или по согласованию с другими федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, подписываются (утверждаются) Министром.

Порядок издания нормативного правового акта управления заключается в системе официально установленных процедур, которые предусматривают, в частности: порядок подготовки проекта нормативного правового акта, его обсуждения, экспертизы, утверждения и т. п.

Действие нормативных правовых актов управления направлено в основном на регламентацию внутренней сферы деятельности государственных органов. Вместе с тем ряд таких актов регулирует общественные отношения во внешней сфере их деятельности.

²⁸ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России: Приказ МВД России от 27.06.2003 N 484 (ред. от 18.02.2019) // СПС Консультант Плюс

Нормативными правовыми актами управления могут быть признаны только акты, представляющие собой письменный юридический документ, оформленный в установленном законом порядке, который является доказательством определенных действий, возложения обязанностей на определенных субъектов, подтверждения прав соответствующих лиц и т. п.

Т.Н. Воронина, определяя нормативный правовой акт МВД России, подчеркивает, что это «изданный с соблюдением установленной процедуры Министром внутренних дел Российской Федерации в одностороннем порядке подзаконный письменный документ, носящий государственно - властный, обязательный характер, которым устанавливаются, изменяются или отменяются правовые нормы, относящиеся к широкому кругу лиц и рассчитанные на многократное применение в сфере внутренних дел»²⁹.

Понятие нормативного правового акта МВД России также раскрывается в Правилах подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России: «Нормативный правовой акт - это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме должностным лицом Министерства в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм, рассчитанных на многократное применение и относительно неопределенный круг лиц»³⁰.

На основании анализа перечисленных выше определений представляется возможным определить нормативный правовой акт управления, как юридический акт, изданный полномочным субъектом исполнительно-распорядительной деятельности с соблюдением установленной процедуры, носящий обязательный государственно-властный, творческий характер, которым устанавливаются, изменяются или отменяются юридические нормы.

Существует значительное число разновидностей нормативных правовых актов управления. В литературе имеются их классификации по различным

²⁹ Воронина Т.Н. Нормативные правовые акты МВД России в механизме правового регулирования деятельности органов внутренних дел: дис... канд. юрид. наук. М., 2001. - С. 34.

³⁰ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России: Приказ МВД России от 27.06.2003 N 484 (ред. от 18.02.2019) // СПС Консультант Плюс

критериям. Так, по форме они подразделяются на: постановления, приказы, инструкции, положения, правила, уставы, наставления, решения коллегий и директивы. Вместе с тем, следует иметь в виду, что, согласно Правилам подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, нормативные правовые акты управления на федеральном уровне издаются в форме «постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений. В юридической литературе обоснованно отмечается отсутствие единого подхода в вопросе, касающемся перечня форм нормативных правовых актов органов исполнительной власти.

В частности, Р.Н. Иванов пишет, что «в положениях об отдельных органах перечень издаваемых ими актов шире, чем предусмотрено указанными Правилами. Представляется, что подобное решение вопроса о видах актов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти не совсем удачно. Более предпочтительным, на наш взгляд, было бы закрепление в одном едином акте, утверждаемом Правительством Российской Федерации, всех разновидностей нормативных правовых актов рассматриваемых органов, что способствовало бы формированию стабильной, унифицированной практики по данному вопросу».

Необходимо отметить, что любая из перечисленных форм нормативного акта управления имеет специфику, которая во многом определяет его содержание.

Представляется, что различие приказов и постановлений основывается еще и на степени важности регламентируемых вопросов в сфере исполнительной власти, надведомственном характере последних и, вследствие этого, на различном положении в иерархии нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации.

Приказы - превалирующая разновидность нормативных правовых актов управления, которые издаются на основах единоначалия по важнейшим

вопросам функционирования системы исполнительной власти. Приказами, например, регламентируются цели и задачи, стоящие перед соответствующими органами в настоящее время и в перспективе, возлагаются обязанности и предоставляются права, решаются вопросы создания, реорганизации и ликвидации организаций в отдельно взятой системе государственных органов, основные направления служебной деятельности и т. д. Приказами могут также устанавливаться принципы, формы, методы деятельности подчиненных органов.

Помимо этого (в частности, в системе МВД России), приказами могут устанавливаться штаты подчиненных учреждений и должностные оклады их работников, утверждаются преysкуранты цен на продукцию, производимую на предприятиях МВД России, нормы довольствия и вещевого снабжения, принадлежность предприятий к определенной группе по оплате труда и т. д.

В современной юридической литературе характеристики приказа как формы нормативного правового акта управления в целом не вызывают дискуссий. Так, Р.Н. Иванов определяет приказ, как «нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, посредством которого утверждаются, вводятся в действие иные нормативные правовые акты данного органа, либо устанавливаются предписания по отдельным вопросам его компетенции»³¹.

Необходимо также отметить, что приказы могут быть как нормативными, так и индивидуальными актами управления.

В министерствах ряд нормативных актов управления вводится в действие приказом Министра. В этом случае в нем обычно содержатся предписания, направленные на практическую реализацию соответствующего нормативного акта управления и нормы об отмене ранее действовавших актов. Это позволяет не перегружать утверждаемые нормативные правовые акты, регламентирующие определенный сектор общественных отношений, нормами

³¹ Иванов Р.Н. Виды нормативных правовых актов, издаваемых органами исполнительной власти // Право: теория и практика. - М.: Тезаурус, 2003. - № 8. - С. 56.

вспомогательного характера.

Другая форма нормативных актов управления федеральных органов исполнительной власти - инструкция.

С точки зрения Р.Н. Иванова, «инструкция - это нормативный правовой акт, изданный в целях установления предписаний, определяющих порядок осуществления какой-либо деятельности или порядок применения положений законодательных и иных нормативных актов»³².

Следует отметить, что данный вид акта управления включает нормы права, которые регулируют процедуры и способы осуществления соответствующих направлений служебной деятельности, порядок осуществления обязанностей и реализацию субъективных прав должностных лиц. Кроме того, инструкции могут содержать нормы, направленные на внешнюю сферу деятельности подчиненных министерству органов и подразделений в пределах его компетенции, а именно - на регулирование обязанностей и прав граждан, негосударственных организаций и т. д.

Таким образом, инструкции представляют собой акты, в которых в систематизированной форме излагаются нормы права, регламентирующие определенное направление деятельности.

Следующим видом нормативных правовых актов управления является положение.

Р.Н. Иванов определяет его, как «разновидность нормативного правового акта, изданного федеральным органом исполнительной власти, содержанием которого является установление правового статуса территориальных или структурных подразделений соответствующего органа либо системно связанных между собой правил по вопросам его компетенции»³³.

Таким образом, кратко положение можно рассматривать, как нормативный правовой акт, где структурированы нормы права, которые регламентируют порядок образования, комплекс полномочий, организацию

³² Иванов Р.Н. Виды нормативных правовых актов, издаваемых органами исполнительной власти // Право: теория и практика. - М.: Тезаурус, 2003. - № 8. - С. 57.

³³ Иванов Р.Н. Указ. соч. С. 57.

деятельности органов и подразделений, правовое положение должностных лиц.

Иногда положения могут издаваться и для регулирования порядка осуществления тех или иных видов деятельности. Например, Положение о подготовке научно-педагогических и научных кадров в образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научно-исследовательских учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное приказом МВД России от 7 августа 2003г. № 610³⁴ и др.

Зачастую при помощи положений регламентируется порядок применения мер поощрения. Например, Положение о нагрудном знаке «Почетный сотрудник МВД», утвержденное приказом МВД России от 7 ноября 1998 г. № 722.

Правила представляют собой нормативные правовые акты управления, содержащие систематизированные юридические нормы, которыми регулируется порядок осуществления отдельных видов деятельности органов внутренних дел, их сотрудников, а кроме того - предписания относительно исполнения обязанностей и реализации прав. Правила - относительно малочисленная форма нормативных актов управления. В качестве примера можно привести Правила подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России, Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел.

Специфика деятельности и задач, решаемых некоторыми федеральными органами исполнительной власти (в частности, органами внутренних дел России), обуславливает издание таких форм нормативных актов управления, как уставы и наставления.

Уставы - это нормативные правовые акты, которые представляют собой

³⁴ См.: Об утверждении Положения о подготовке научно-педагогических и научных кадров в образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научно-исследовательских учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД РФ от 07.08.2003 N 610 (ред. от 15.11.2005) // Российская газета. 2003. 26 сентября.

свод определенных правил. В уставах содержатся юридические нормы, регулирующие задачи, обязанности и права, а также основные формы и методы осуществления конкретных видов службы. К таким актам относятся, например, Устав патрульно-постовой службы полиции, утвержденный приказом МВД России от 29.01.2008 года³⁵.

Помимо этого, посредством такой формы нормативного акта управления определяется правовое положение юридического лица (хозяйствующего субъекта) в системе федерального органа исполнительной власти.

Наставлением является нормативный правовой акт, также представляющий собой свод правил. Наставление включает правовые нормы, устанавливающие задачи и функции отдельных органов (подразделений) и их сотрудников. Помимо этого, данный нормативный акт управления регламентирует порядок и способы их реализации. В наставлении могут содержаться также правовые нормы вышестоящих органов по тому или иному практическому вопросу.

Специфика наставлений заключается в детальной регламентации задач, обязанностей и функций, а также в наличии предписаний, указывающих на порядок и способ действия некоторых подразделений служб по реализации поставленных задач и возложенных обязанностей.

В МВД России и некоторых других федеральных министерствах практикуется такая форма нормативного акта управления, как решение коллегии. На заседаниях коллегии министерства рассматриваются важнейшие вопросы деятельности министерства, обсуждаются рекомендации по совершенствованию управления подчиненными органами и учреждениями, проблемы подбора и практического использования кадров, анализируются проекты нормативных актов управления, заслушиваются доклады руководящих работников. Решение коллегии может иметь общий характер, а может содержать конкретные предписания. По результатам обсуждения

³⁵ См.: Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции" (вместе с "Уставом патрульно-постовой службы полиции"): Приказ МВД России от 29.01.2008 N 80 (ред. от 12.02.2015) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - N 27. - 07.07.2008.

вопроса коллегия министерства, например, может одобрить представленный на ее рассмотрение проект приказа. Одобренный коллегией акт подписывается министром. Решение коллегии обычно объективируется посредством приказа министра. Коллегия также принимает обращения к работникам подчиненных органов. Такие акты носят, как правило, политико-организационный характер. В них проводится анализ деятельности органов, входящих в систему министерства, а также содержатся рекомендации и призывы к ее совершенствованию.

Таковы основные формы нормативных актов управления, федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации.

Рассмотрим классификацию нормативных правовых актов управления по иным критериям.

По сфере правового регулирования нормативные правовые акты управления можно подразделяются на внешние и внутренние. Внешние нормативные акты управления органов внутренних дел нацелены на упорядочение общественных отношений, возникающих вне указанной системы органов, регулирование которых отнесено к компетенции конкретного федерального органа исполнительной власти. Вторую группу составляют акты, действующие в рамках системы федерального органа исполнительной власти. Они составляют подавляющее большинство в общей массе нормативных актов управления.

По субъекту принятия можно выделить акты, которые издаются в рамках системы одного федерального органа исполнительной власти, а также акты, изданные совместно с иными органами исполнительной власти.

По степени обязательности нормативные акты управления бывают строго обязательными и модельными. К последним, относятся примерные и типовые нормативные правовые акты. Модельные нормативно - правовые акты органов внутренних дел издаются по вопросам, не требующим централизованного решения, а также по вопросам совместного ведения МВД России и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, с одной стороны,

МВД, УВД субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления - с другой.

По степени доступности нормативно - правовые акты федеральных органов исполнительной власти подразделяются на не имеющие ограничений доступа (открытые) и имеющие такие ограничения (закрытые).

Ограничительными грифами являются: «для служебного пользования», «секретно», «совершенно секретно». Гриф «для служебного пользования» присваивается нормативно - правовым актам, содержащим сведения, составляющие служебную тайну, разглашение (утрата) которых может нанести ущерб интересам государства или служебной деятельности.

Гриф «секретно» и «совершенно секретно» проставляются на нормативных актах, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, разглашение (утрата) которых может повлечь тяжкий ущерб государственным интересам России. Так, в соответствии с Законом РФ от 21 июля 1993 г. «О государственной тайне»³⁶ к государственной тайне относятся сведения о силах, средствах, методах, планах и результатах оперативно-розыскной деятельности.

Степень открытости или закрытости нормативно - правовых актов определяется исполнителем (разработчиком). При этом учитываются важность содержащихся в акте сведений, характер и размер ущерба, который может быть нанесен в результате их разглашения или утраты.

По сроку действия нормативные акты управления можно подразделить на бессрочные и срочные (временные). Действие последних связано с каким-либо сроком или фактом наступления определенных событий.

При заключении рассмотрения вопросов о нормативных правовых актах управления невозможно отметить тот факт, что их дальнейшее усовершенствование и оптимизация должны быть тесно связаны с современными разработками и рекомендациями ученых-правоведов и

³⁶ О государственной тайне: Закон РФ от 21.07.1993 N 5485-1 (ред. от 29.07.2018)// Собрание законодательства РФ. - 1997. - N 41. - Ст. 8220-8235.

специалистов различных отраслей научного знания по систематизации нормативных актов управления и совершенствованию процедуры вопросов их разработки и издания. Исходя из вышесказанного, представляется возможным изложить некоторые предложения, направленные на оптимизацию использования нормативных правовых актов управления.

1. Необходимо нормативно определить и обосновать зависимость использования той или иной формы нормативного акта управления от ее конкретного содержания. В частности, следует нормативные правовые акты в форме положений использовать в основном для регламентации задач, функций, компетенции государственных органов, структурных подразделений, служб, должностных лиц и т. д.

2. Обозначить исчерпывающий перечень видов нормативных правовых актов органов исполнительной власти и четко отграничить их от форм индивидуальных актов управления. При этом необходимо детально выстроить и закрепить иерархическую систему нормативных актов управления.

Индивидуальные акты управления.

Правоприменительные (индивидуальные) административные акты представляют собой один из наиболее значимых способов воздействия современного российского права на систему общественных отношений, который заключается в обеспечении индивидуально-конкретного действия механизма административно-правового регулирования. Указанная разновидность правовых актов управления является результатом воплощения в жизнь органами исполнительной власти предписаний правовых норм и потому в подавляющем большинстве случаев представляет собой акты применения права. Таким образом, требования, содержащиеся в нормах права, проявляются в реальном поведении субъектов тех или иных общественных отношений.

Индивидуальный правовой акт является средством непосредственной реализации управленческого процесса и внедрения в повседневную реальность требований юридических норм. К примеру, для оказания непосредственного влияния на участников отношений в сфере исполнительной власти

необходимы индивидуальные акты управления.

Обратимся непосредственно к понятию и признакам индивидуальных правовых актов управления. Их индивидуальный характер проявляется в следующих признаках: подзаконность, конкретность, однократность регулирования общественных отношений; характер правовых последствий, возможность принятия только компетентными органами; обязательность для адресатов; властность и обеспечение мерами государственного принуждения; творческий характер. Рассмотрим перечисленные признаки подробнее:

1. Подзаконность акта управления.

2. Конкретность. Индивидуальные акты управления представляют собой правовые акты уполномоченных субъектов управления по конкретным управленческим вопросам (делам) и всегда обращены к конкретным адресатам. Конкретность является существенной особенностью содержательной стороны индивидуального акта управления, которая дает возможность отграничить его от нормативного правового акта. Конкретность положений рассматриваемых актов управления заключается в следующем: посредством их разрешаются индивидуальные вопросы и дела в сфере исполнительной власти; их адресатом является определенное лицо (физическое или юридическое); зачастую в этих актах определяются формы конкретных действий, сроки и т. д.

3. Индивидуальные акты управления подразумевают однократное применение для разрешения конкретного вопроса или управленческого дела. Таким образом, действие такого акта ограничено определенным сектором общественных отношений.

4. Индивидуальный акт управления представляет собой юридический факт и, соответственно, направлен на возникновение, изменение или прекращение субъективных обязанностей и прав субъектов управления и других участников общественных отношений в сфере исполнительной власти. В качестве примера индивидуального акта управления можно привести приказ начальника органа исполнительной власти о поощрении сотрудника органа или назначении на должность, а также постановление начальника органа

внутренних дел о наложении административного наказания на правонарушителя и т. д.

5. В индивидуальных актах управления также отражается компетенция соответствующего субъекта управления. Каждый субъект правоприменения имеет право на издание индивидуальных актов управления по строго закрепленному кругу вопросов.

6. Государственно-властные полномочия правоприменительного органа обуславливают императивность издаваемых им индивидуальных правовых актов. Субъект управления, обладая определенными полномочиями, получает возможность, в частности: давать обязательные для исполнения указания организационного характера; применять государственно-принудительные меры и др.

7. В индивидуальном правовом акте объективируется творческий потенциал субъектов правоприменительной деятельности. Таким образом, субъект правоприменения старается учесть при принятии индивидуального акта управления совокупность законных интересов личности, общества и государства.

С учетом изложенной выше характеристики представляется возможным определить индивидуальный акт управления как подзаконный юридический акт, принятый компетентным органом в ходе осуществления исполнительно-распорядительной деятельности по конкретному управленческому вопросу (делу), направленный на установление конкретных субъективных прав и обязанностей, содержащий обязательные для адресатов юридические установления, обладающий государственно-властным, творческим характером.

Применение индивидуальных актов управления в сфере исполнительной власти позволяет уточнять предписания норм права. Эта конкретизация дает возможность выбирать оптимальные варианты реализации нормативных предписаний в определенном жизненном случае.

Индивидуальные правовые акты управления органов внутренних дел являются разновидностью соответствующих актов управления органов

исполнительной власти и в связи с этим обладают всей совокупностью их общих признаков. Кроме этого, они отличаются некоторыми особенностями, которые обусловлены специальной компетенцией органов внутренних дел. Они адресованы объектам управления, как во внутренней, так и во внешней сфере деятельности органов внутренних дел. Ввиду этого, при издании индивидуальных актов управления надо учитывать следующие позиции:

- вид регламентируемых общественных отношений;
- наличие (отсутствие) организационного подчинения и его свойства;
- специфику юридических связей с объектами управления.

В рассматриваемом аспекте издание индивидуальных актов управления нацелено на регулирование комплекса общественных отношений, входящих в сферу внутренних дел. Данные акты могут включать в себя дозволения, запреты, а также предписания по совершению отдельных действий.

В деятельности органов внутренних дел значительную часть подобных индивидуальных актов управления составляют акты применения мер административного принуждения. Издание в соответствии с законом индивидуальных актов управления позволяет органам внутренних дел реализовывать профилактическую функцию, которая, в соответствии, в частности, с КоАП РФ, должна оказывать предупредительное воздействие, как на правонарушителей, так и на остальных граждан.

В отечественной юридической литературе в достаточной мере освещался вопрос о классификациях индивидуальных актов управления.

Кратко изложим закрепившиеся в науке административного права классификации индивидуальных актов управления органов внутренних дел:

а) по порядку издания индивидуальные правовые акты принято подразделять на коллегиальные и единоначальные;

б) по критерию иерархического положения в системе МВД России можно выделить индивидуальные акты управления, издаваемые МВД России; МВД республик в составе Российской Федерации; ГУВД (УВД) краев, областей, городов.

в) по кругу адресатов индивидуальные акты управления делятся на: адресованные гражданам, коллективам, организациям, должностным и иным лицам;

г) по сфере действия - на внешние и внутренние;

д) по срокам действия - на срочные и бессрочные;

е) по способам юридического воздействия - на управомочивающие, поощряющие, обязывающие и запрещающие;

ж) по предмету правового регулирования – на административные, уголовно-правовые и гражданско-правовые; материальные и процессуальные;

з) по характеру взаимоотношений - на односторонние и договорные;

и) по функциям - на акты-регуляторы и правоохранительные акты;

к) по форме - на постановления, указания, приказы и т. д.

Безусловно, это неисчерпывающий перечень критерий классификации индивидуальных актов управления органов внутренних дел. Возможны и другие критерии (основания) классификации.

Хотелось бы кратко остановиться на вопросе о структуре индивидуальных актов управления органов внутренних дел, которая в определенной степени отражает их содержательную сторону. Вместе с тем не существует прямой зависимости содержания от структуры и наоборот. Однотипная структура индивидуального правового акта органов внутренних дел может применяться для объективизации качественно различного содержания. Под структурой индивидуального акта управления обычно понимается комплекс элементов, его составляющих.

Во многом структура индивидуального акта объясняется его характером: юрисдикционным и собственно управленческим. Таким образом, структура индивидуального правового акта юрисдикционного характера тоже включает два элемента, а именно - цель и санкцию. Санкция в данном случае определяет меру ответственности, которая отражена в соответствующей норме, к отдельной жизненной ситуации.

Подводя итог изучения индивидуальных актов управления, считаем

необходимым отметить, что совершенствование материальных и процедурных основ системы индивидуальных актов управления органов исполнительной власти, и в частности, органов внутренних дел, является насущной задачей на современном этапе функционирования системы органов исполнительной власти, которая должна быть решена в ближайшее время. Без этого даже идеальная оптимизация комплекса нормативных актов управления не принесет желаемого результата, поскольку при проведении предписаний нормы права в повседневную реальность будут неизбежно возникать сбои.

§ 3. Организационные и материально-технические действия как формы административной деятельности полиции

Для обеспечения эффективного функционирования всей системы органов внутренних дел необходима повседневная реализация организационных мероприятий и материально-технических операций. При этом две названные формы административной деятельности не влекут возникновения, изменения или прекращения правовых отношений.

Организационные мероприятия связаны с организацией вышестоящими органами деятельности нижестоящих органов, подготовкой и проведением различных мероприятий, постановкой делопроизводства, обеспечением профессиональной учебы сотрудников, внедрением положительного опыта, достижений науки и техники. Материально-технические операции носят вспомогательный характер, призваны обеспечивать работу органов внутренних дел. К ним относятся организация материального и финансового обеспечения органов внутренних дел, внедрение оргтехники и др.

Современное понимание материально-технического обеспечения базируется на реализации специально предназначенными структурами органов внутренних дел набора функций, необходимых для эффективного выполнения оперативно-служебных и охранных задач полицейскими, следственными и иными подразделениями. Результативность и оперативность работы последних

в значительной степени обусловлены количественными и качественными показателями их материальнотехнического обеспечения.

Очевидно, что при максимально полном материально-техническом обеспечении наибольшая вероятность достижения планируемого результата в оперативно-служебной, служебно-боевой и правоохранительной деятельности будет зависеть только от профессионализма соответствующих руководителей и сотрудников.

Иными словами, суть тыловой деятельности заключается в недопущении снижения эффективности мероприятий органов внутренних дел вследствие недостаточности их материально-технического и социально-бытового обеспечения.

Изучение научных публикаций и практического опыта приводит к выводу, что финансовая, хозяйственно-организаторская, снабженческая и другие вспомогательные виды деятельности в МВД России имеют исключительно важное значение, хотя и играют по отношению к таким функциям, как охрана правопорядка и обеспечение общественной безопасности, подчиненную роль.

При этом вспомогательная (обеспечивающая) деятельность, если она осуществляется ненадлежащим образом, способна поставить под угрозу реализацию основных задач, для решения которых и создаются те или иные организации. Это в полной мере относится и к органам внутренних дел.

Руководством МВД России обращается внимание на недопустимость понижения роли подразделений материально-технического обеспечения МВД России и необходимость адекватной оценки их влияния на состояние функционирования подразделений органов внутренних дел Российской Федерации.

В 2011 г. была проведена масштабная работа по реорганизации и реформированию системы органов внутренних дел Российской Федерации в целом, в том числе и службы тыла. Законодательно изменена структура МВД России и нормативно-правовая база деятельности органов внутренних дел.

В частности, Департаментом по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России (далее — ДТ МВД России) в 2011 г. проведена серьезная работа, позволившая не только не допустить в условиях реформирования МВД сбоя материально-технического обеспечения, но и существенно обновить нормативно-правовую базу применительно к новым задачам.

Одним из основных видов деятельности ДТ МВД России в 2011 г. была работа по обеспечению подразделений органов внутренних дел Российской Федерации необходимыми материально-техническими средствами.

Важнейшей составляющей изменения подходов к материальнотехническому и тыловому обеспечению МВД России является оперативный пересмотр показателей плановых поставок на основе мониторинга оснащенности органов внутренних дел. При этом особое внимание уделяется анализу реальных потребностей органов внутренних дел.

Материально-техническое обеспечение в МВД России непосредственно зависит от социально-экономических отношений, доминирующих в данный конкретный момент в стране.

Развитие рыночных экономических отношений неизбежно привело к более широкому использованию в системе Министерства внутренних дел товарно-денежных отношений и экономических методов управления. Это, в свою очередь, принципиально повлияло на работу обеспечивающих служб Министерства. Существуют определенные диспропорции в нормах положенности, по качеству и количеству материальных и денежных средств.

Для поэтапного выхода из создавшейся ситуации с материально-техническим обеспечением, на наш взгляд, необходимо разработать и реализовать Концепцию развития материально-технического обеспечения МВД России как основного документа, регламентирующего данный вид деятельности.

При этом необходимо учитывать следующие факторы: развитие организации деятельности по материально-техническому обеспечению,

обусловленной многообразием норм положенности материально-технических средств для обеспечения оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности; планирование ежегодного наращивания оборонного заказа.

Концепция должна стать основой и одновременно инструментом объединения усилий органов материально-технического обеспечения МВД России для решения перспективных задач и достижения социально значимых результатов.

Концепция должна быть направлена на решение следующих задач: создание условий для выполнения поставленных задач перед органами внутренних дел; создание надежной системы обеспечения всех органов внутренних дел финансовыми средствами и материально-техническими ресурсами в соответствии с нормативами; реформирование системы организации снабжения материальными ресурсами органов внутренних дел с учетом возложенных на них новых задач, а также экономических, политических и других факторов; приведение системы связи и автоматизации, а также информационно-вычислительных систем МВД России в состояние, позволяющее обеспечить своевременное, достоверное доведение открытой и конфиденциальной информации, ее хранение и обработку в условиях резко возросших потребностей органов управления, оперативных и других подразделений органов внутренних дел.

ГЛАВА 3. МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

§ 1. Понятие метода административной деятельности полиции

Органы внутренних дел, в том числе, полиция, осуществляют различные направления деятельности, такие, как административная, оперативно – розыскная, уголовно – процессуальная деятельность.

Административная деятельность полиции – одно из значимых направлений деятельности полиции, является важным и актуальным на современном этапе жизни.

Указанная деятельность полиции направлена на регулирование различных функций деятельности, а главная цель которой – обеспечение общественной безопасности, защита прав и законных интересов граждан, охрана общественного порядка. Административная направленность деятельности позволяет универсально, гибко воздействовать на разные общественные отношения³⁷.

Административная деятельность полиции имеет свой специальный предмет и формы, а реализация специальных задач осуществляется различными методами. Результативность деятельности невозможна без определения приоритетных направлений в сфере охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, осуществлять правильный расчет сил и средств, которые предполагается использовать для противодействия различным формам противоправного поведения.

Как отмечает Параносенков П.М., полиция осуществляет административную деятельность с помощью различных административно-правовых методов и средств. Во многом деятельность основывается на нормах административного законодательства, «что влечет вступление органов

³⁷ Адмиралова И.А. Административная деятельность полиции и обеспечения прав и свобод граждан/Административное и муниципальное право. – 2014. - № 6. – С. 550.

внутренних дел в административно-правовые отношения с различными субъектами по поводу реализации и обеспечения их прав и свобод, в т.ч. гражданами, не подчиненными в служебном отношении полиции, государственными органами, общественными организациями, предприятиями, учреждениями, государственными служащими, служащими (представителями) общественных организаций, иностранными гражданами и лицами без гражданства»³⁸.

Административная деятельность полиции охватывает широкий круг общественных отношений, так должностные лица полиции при осуществлении административной деятельности могут обеспечивать производство по делам об административных правонарушениях.

Раскрытие понятия и сущности административной деятельности полиции определяет эффективность всех видов деятельности полиции таких, как уголовно – процессуальная, оперативно – розыскная деятельность.

Значимость административной деятельности полиции с использованием методов деятельности приобретает для непосредственного обеспечения прав и свобод каждого гражданина и связана с необходимостью применения мер государственного принуждения, специальных норм.

Административная деятельность может осуществляться различными методами. Многие авторы систематизируют различные данные и дают определение метода административной деятельности полиции.

Канунникова Н.Г. дает понятие метода как «совокупности способов, приемов и средств воздействия на общественные отношения»³⁹.

Каждой отрасли права, в том числе разной деятельности, присущи различные юридические возможности воздействия на общественные отношения.

³⁸ Параносенков П.М. Соблюдение прав и свобод человека как основополагающий принцип деятельности полиции Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2014. - № 8. – С. 57.

³⁹ Канунникова Н.Г. К вопросу о методах административного права./ Административное право и процесс. – 2013. - № 1. - С. 20.

Под методом понимаются «способы (приемы) целенаправленного организующего воздействия субъекта власти на коллектив, группу или одного человека»⁴⁰.

С помощью методов определяется, каким образом происходит воздействие в рамках административной деятельности полиции, как должностные лица полиции рассматривают и решают поставленные задачи, выполняют определенные требования.

Административная деятельность полиции оказывает влияние на объект административной деятельности, т.е. на определенных юридических и физических лиц, целенаправленно меняет принципы действия. Воздействие производится и на волю объекта с помощью различных средств и способов.

Указанные средства и способы воздействия и определяются как методы административной деятельности полиции. С помощью метода на практике претворяется в жизнь выполнение функций административной деятельности полиции, происходит улучшение работы полиции. Эффективно происходит решение поставленных задач, успешно определяется способ достижения основных целей административной деятельности полиции. Зная особенности, содержание методов административной деятельности, можно найти необходимый метод и применить его.

Для выбора метода административной деятельности необходимо установить специфику использования методов. Вопрос выбора метода можно решить, установив цель действий, возможность ее достижения, поняв, как метод повлияет на саму административную деятельность, как ее изменит. Повышение качества административной деятельности связано, в первую очередь, с правильным выбором метода деятельности. Сам метод всегда может совершенствоваться, меняться.

Методы административной деятельности полиции обладают следующими признаками:

⁴⁰ Бахрах, Д. Н., Татарян, В. Г. Административное право России: учебник /Д. Н. Бахрах, В.Г. Татарян. - 4-е изд., перераб и доп., учеб. - М.: Эксмо, 2009. – С. 185.

1. Методы указывают на взаимодействие субъекта и объекта административной деятельности;
2. Методы способствуют осуществлению административной деятельности, указывают, каким способом, приемом можно ее сделать, средство достижения цели, решения поставленных задач;
3. Методы регенерируют процессы, происходящие при выполнении административной деятельности;
4. Методы являются определенной движущей силой, которая может изменить административную деятельность, внести в нее коррективы, способствовать ее эффективному изменению;
5. Методы не всегда носят обязательный характер, могут быть заменены один на другой.

Необходимо установить и выяснить сущность указанных методов, их различие.

Предписание можно определить «как юридическую обязанность совершения каких-либо действий, предусмотренных правовой нормой. Наоборот, обязанность не совершать каких-либо действий в условиях, предусмотренных правовой нормой, принято называть запретом. Осуществление с юридического разрешения каких-либо действий в силу волеизъявления, желания, усмотрения облекается понятием «дозволение»⁴¹.

Сущность методов административной деятельности определяется следующим образом:

- 1) они устанавливают определенный порядок действия
- 2) они предписывают - запрещают определенных действий
- 3) они предоставляют возможности выбора
- 4) они предоставляют возможности действовать по своему усмотрению.

Необходимо отметить, что одним из важных признаков административной деятельности и ее методов можно определить

⁴¹ Канунникова Н.Г. К вопросу о методах административного права./ Административное право и процесс. – 2013. - № 1. - С. 21.

подчиненность субъектов административной деятельности полиции, а также их взаимодействие, влияние одного на другого. Чаще всего эти отношения строятся на подчинении нижестоящего участника вышестоящему. Однако, могут быть отношения, когда участники находятся на одном уровне.

Методами административной деятельности определяются средства и способы решения задач, когда гарантируется соблюдение прав и законных интересов человека в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности⁴²..

В связи с этим возникает проблема повышения эффективности административной деятельности полиции. В области внутренних дел много проблем, которые связаны именно с обеспечением прав и свобод граждан. Связано это с рядом проблем, которые возникают в сфере внутренних дел, особенно это касается проблем, связанных с обеспечением прав и свобод граждан.

Эффективность административной деятельности полиции и применения методов административной деятельности имеет различные стороны своего значения.

Таким образом, об эффективности административной деятельности и правильного выбора метода административной деятельности можно говорить тогда, когда правоприменитель смог достичь той цели, которая определена в законе, применительно к внутриорганизационным аспектам административной деятельности, а также к ее внешней составляющей.

Таким образом, методы административной деятельности полиции представляют собой совокупность способов и средств, с помощью которых сотрудники полиции воздействуют на сознание и поведение лиц, с которыми им приходится вступать в правовые отношения в процессе осуществления возложенных на них служебных обязанностей.

⁴² Канунникова Н.Г. К вопросу о методах административного права./ Административное право и процесс. – 2013. - № 1. - С. 21.

§ 2. Основные методы, применяемые в административной деятельности полиции

Чаще всего под методом понимается способ, прием практического осуществления чего-либо⁴³. Если говорить относительно административной деятельности органов внутренних дел, то под методом стоит подразумевать перечень способов и средств, благодаря которым сотрудники ОВД на сознание и поведение лиц, с которыми сотрудник взаимодействует на основании его собственных служебных обязанностей.

Убеждение и принуждение выступают в качестве одних из базисных элементов административно-правовой деятельности сотрудников ОВД, являясь общими универсальными способами воздействия на сознание и волю людей в любой сфере деятельности.

Убеждение - определяющий метод воздействия, который имеет непосредственную связь с привлечением граждан, широкой общественности и средств массовой информации к решению государственно-управленческих задач, формированием достойной дисциплины и воспитания, законопослушания и личной ответственности каждого за свои поступки. Иными словами, убеждение имеет профилактическое влияние в отношении правонарушений.

Убеждение имеет своей целью формирование добровольного соблюдения гражданами и юридическими лицами законодательства и требований сотрудников органов внутренних дел².

В качестве мер убеждения выступают разъяснение, обоснование, обсуждение, внушение, поощрение, показ положительных примеров и многое другое.

⁴³ Занина, Т. М. Государственная служба в органах внутренних дел: курс лекций / Т. М. Занина, Н. В. Полякова; Воронежский ин-т МВД России. - Воронеж : Воронежский ин-т МВД России, 2015. – С. 34.

Принуждение изначально воспринимается и характеризуется как вспомогательный метод воздействия, применяемый тогда, когда убеждение перестает выступать в качестве эффективного.

Иными словами, можно сделать вывод, что у государства нет цели в первую очередь принудить гражданина насильно исполнять законные требования. Напротив, государство стремится, прежде всего, прийти к добровольному их исполнению гражданами и организациями.

Принуждение в административной деятельности органов внутренних дел выступает в качестве воздействия, обеспечивающего исполнение определенными лицами установленных законодательством норм и правил поведения вне зависимости от желания названных лиц. При этом на основе законодательства полицейские реализуют принудительные меры психологического, физического, материального, организационного и иного характера.

Важно отметить, что данный метод реализуется исключительно в тех случаях, когда имеет место угроза безопасности социума или личности, или в тех обстоятельствах, когда совершаются противоправные деяния в целях обеспечения той же безопасности, предупреждения и пресечения правонарушений, привлечения виновных к ответственности. Принуждение предназначено для того, чтобы заставить лицо совершить определенные действия либо же отказаться от их реализации вне зависимости от его желания⁴⁴.

В итоге можно отметить, что основополагающими методами, применяемыми полицейскими в процессе осуществления ими собственных административных полномочий, являются убеждение и принуждение, выступающие в качестве широко известных и распространенных. Основой является метод убеждения, поскольку государству невыгодно решать проблемы силой, и поэтому во главу угла ставится метод убеждения,

⁴⁴ Занина, Т. М. Государственная служба в органах внутренних дел: курс лекций / Т. М. Занина, Н. В. Полякова ; Воронежский ин-т МВД России. - Воронеж : Воронежский ин-т МВД России, 2015. – С. 35.

ориентированный на добровольное соблюдение закона гражданами. Принуждение - вспомогательный метод, на нем формируется вся административная деятельность полиции. К нему прибегают только тогда, когда убеждение перестает работать.

Убеждение и принуждение выступают в качестве одних из базисных элементов административно-правовой деятельности сотрудников ОВД, являясь общими универсальными способами воздействия на сознание и волю людей в любой сфере деятельности.

Принуждение - принудительное активное воздействие физического, психологического и материального характера на управляемый субъект с целью недопущения, либо прекращения правонарушений. Принуждение заключается в том, что управляемый субъект подвергается определенным лишениям⁴⁵.

Под мерами административного предупреждения принято понимать способы и средства, направленные на предупреждение и предотвращение правонарушений и обязательств, угрожающих жизни и безопасности граждан или нормальной деятельности государственных органов, предприятий и организаций⁴⁶.

Основанием для применения мер административного предупреждения может служить предположение о намерении лица совершить административное правонарушение либо другое противоправное деяние. Не являясь мерами наказания, административно-предупредительные меры носят профилактический характер и выражаются, как правило, в виде определенных ограничений и запретов. Другими словами, суть административно-предупредительных мер заключается в предупреждении правонарушений и обеспечении правопорядка, поэтому, как правило, данные меры не связаны с совершением административного правонарушения и, следовательно, предшествуют применению других мер.

⁴⁵ Осинцев Д.В. Методы государственного управления (административно-правовой аспект): монография. - Екатеринбург: ООО «Издательство УМЦ УПИ», 2013. - С. 99.

⁴⁶ Ильин И.В. Характеристика мер административного принуждения как способа предупредительного воздействия на преступность // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2012. - № 2. - С. 59.

К административно-предупредительным мерам относятся: административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы; введение карантина; закрытие участков государственной границы; проверка документов и досмотр вещей; принудительное доставление физических лиц для освидетельствования в медицинские учреждения; принудительное выселение граждан из домов, грозящих разрушением; санитарный осмотр грузов и др.⁴⁷

Особенностью мер административного предупреждения выступает четко выраженный профилактический характер, который может эффективно использоваться в целях сохранения и обеспечения общественной безопасности. Так, например, сотрудниками полиции могут проводиться профилактические беседы среди подростков по поводу разъяснения ответственности за совершение административных правонарушений.

Административно-пресекательные меры в отличие от административно-предупредительных уже используются в качестве средств и способов принудительного воздействия. Данные меры применяются к правонарушителям соответствующими органами власти и их должностными лицами, нацелены на прекращение правонарушения и недопустимость наступления вредных последствий.

К мерам административного пресечения относят:

- применение оружия или специальных средств (например, сотрудники полиции в целях пресечения массовых беспорядков вправе применять слезоточивый газ, водометы и т.п.; огнестрельное оружие может быть применено сотрудником полиции для остановки транспортного средства, если имеется реальная угроза жизни и здоровью граждан);
- запрещение или ограничение ремонтно-строительных работ, если не соблюдаются правила общественной безопасности;
- задержание лиц;

⁴⁷ Липатов Э.Г. Административное право: учебник/ Липатов Э.Г., Пресняков М.В., Семенова А.В.— М.: Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2014.— С. 189.

- изъятие документов;
- отказ в выдаче лицензии и др.

Например, в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» полиции предоставлено право применять следующие меры административного пресечения:

- требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий;
- патрулировать населенные пункты и общественные места, оборудовать при необходимости контрольные и контрольно-пропускные пункты, выставлять посты, в том числе стационарные, и заслоны;
- доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации;
- останавливать транспортные средства, если это необходимо для выполнения возложенных на полицию обязанностей по обеспечению безопасности дорожного движения;
- временно ограничивать или запрещать дорожное движение;
- давать обязательные для исполнения предписания гражданам и должностным лицам об устранении нарушений установленных правил содержания мест хранения и использования огнестрельного оружия, боеприпасов к нему и взрывчатых материалов;
- запрещать деятельность объектов обращения огнестрельного оружия в случаях нарушений установленных правил содержания, хранения и использования оружия, а также боеприпасов к нему и взрывчатых материалов;
- ограничивать или запрещать проведение ремонтно-строительных и других работ на улицах и дорогах, если не соблюдаются требования по обеспечению общественной безопасности.

Таким образом, меры административного пресечения применяются немедленно в целях пресечения нарушения закона различными исполнительными органами.

Так, 17 октября 2019 г. около 05:15 Васильева А.Е., находясь в помещении ГКУ, оказала неповиновение законному требованию сотрудника полиции, что выразилось в отказе покинуть помещение указанного учреждения при неоднократных требованиях сотрудника полиции, а также в отказе пройти в служебный автомобиль с целью доставления в отдел внутренних дел, тем самым воспрепятствовала исполнению сотрудниками полиции служебных обязанностей, предусмотренных требованиями Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

Факт совершения Васильевой А.Е. указанного административного правонарушения подтверждается совокупностью имеющихся в деле доказательств, исследованных в судебном заседании и получивших правильную правовую оценку в постановлении судьи в соответствии со статьей 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в том числе: протоколом об административном правонарушении, рапортами сотрудников полиции К.С.В. и Н.Д.А., заявлением и объяснениями главного врача ГКУ П.Ю.А., объяснениями сотрудника ГКУ Я.Л.Б., охранников ЧОО Ш.О.Ю. и К.В.И., очевидцев происшедших событий Н.С.В. и С.И.С., протоколом о доставлении лица, совершившего административное правонарушение, а также иными материалами дела.

Согласно рапорту сотрудника полиции Н.Д.А. при обнаружении в помещении диспансера при указанных выше обстоятельствах Васильевой А.Е. и Т.А.В. им было предложено покинуть его, на что они никак на это не отреагировали. Впоследствии они все-таки покинули помещение и были доставлены в отдел полиции для составления протокола об административном правонарушении, где Васильева А.Е. отказалась выполнять требования сотрудников полиции пройти в отдел полиции и

предприняла попытку скрыться, но была задержана и принудительно доставлена в отдел полиции⁴⁸.

Мерами административной ответственности принято считать наказания, применяемые в установленном законом порядке уполномоченным органом или должностным лицом к виновному физическому или юридическому лицу. Административная ответственность может выражаться в моральном воздействии (предупреждение), материальном (штраф) или во временном лишении его специального права. По справедливому замечанию В.М. Манохина, понятие административной ответственности содержит 2 правовых статуса: вид государственного принуждения и вид юридической ответственности⁴⁹.

Административная ответственность является видом юридической ответственности. Принципы административной ответственности: законность, ответственность за вину, индивидуальность, неотвратимость, целесообразность, гласность.

Административная ответственность выражается в применении уполномоченным органом или должностным лицом административного наказания лица, совершившего административное правонарушение.

Признаки административной ответственности:

1. Административная ответственность является государственным принуждением и одним из видов административного принуждения.

2. Административная ответственность устанавливается Кодексом РФ об административных правонарушениях и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов РФ об административных правонарушениях (ст. 1.1. КоАП РФ). Например, в Республике Татарстан, как субъекте федерации,

⁴⁸ Решение Курганского областного суда № 5-255/2019 71-139/2019 от 9 декабря 2019 г. по делу № 5-255/2019. <https://sudact.ru/regular/doc/Wz8wIafYK05Q>

⁴⁹ Манохин В.М. Административное право России: Учебник. — Са-ратов: Ай Пи Эр Медиа, 2011. — С. 101.

принят Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях⁵⁰.

3. Субъектами административной ответственности могут быть как физические, так и юридические лица, а также должностные лица. Ответственность юридических лиц впервые была установлена в ст. 2.10 КоАП РФ 2001.

4. Основанием административной ответственности является административное правонарушение.

5. Административная ответственность предусматривает административные наказания за административные правонарушения. Применять наказания имеет право широкий круг государственных органов и должностных лиц (гл. 23 КоАП). Этот признак отличает административные наказания от уголовных, которые вправе применять только суд. Административные наказания налагаются государственными органами и должностными лицами на неподчиненных им правонарушителей.

6. Применение административного наказания не влечет судимости, но порождает состояние административной наказанности в течение года с даты окончания исполнения административного наказания (ст. 4.6 КоАП). Совершение однородного административного правонарушения в период нахождения в состоянии административной наказанности является отягчающим обстоятельством (ст. 4.3 КоАП).

7. Дисквалификация или иное административное наказание, исключающее возможность исполнения работником обязанностей по трудовому договору влечет прекращение трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, при условии невозможности перевести работника на другую работу (ст. 83 Трудового Кодекса РФ).

8. Меры административной ответственности применяются в соответствии с законом.

⁵⁰ Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19.12.2006 N 80-ЗРТ (ред. от 09.07.2016) // Республика Татарстан. - 2006. - 26 декабря.

9. Применение административной ответственности — это специфическая процессуальная форма.

На основании вышеперечисленных признаков можно дать следующее определение понятию «административная ответственность» — это реагирование государства на административное правонарушение, выражающееся в реализации компетентным органом (должностным лицом) права предъявить обвинение определенному субъекту, подвергнуть его противоправное деяние официальной оценке и в случае отрицательной оценки применить к виновному субъекту административное наказание.

Кроме рассмотренной классификации, как самостоятельную группу мер административного принуждения некоторые ученые выделяют меры административно-процессуального обеспечения. Данные меры заключаются в принудительном ограничении свободы передвижения лица, совершившего правонарушение, в целях пресечения нарушения и обеспечения проведения процессуальных действий (задержание, доставление или привод в органы внутренних дел, отстранение от управления транспортным средством, освидетельствование на состояние опьянения и др.). Подобные меры играют особую роль в обеспечении производства по делу об административном правонарушении, так как способствуют обнаружению и закреплению доказательств.

Результаты оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел оформляются в периодические отчеты, а доклады заслушиваются на совещаниях и пресс-конференциях, проводимых МВД РФ и территориальными органами⁵¹.

Таким образом, среди административно-правовых методов государственного управления выделяют убеждение и принуждение.

Методы убеждения — это метод, содержащий способы. Метод убеждения реализуется путем применения обучения, пропаганды, агитации, разъяснения,

⁵¹ Результаты деятельности Министерства за 2019 г. МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН. <https://media.mvd.ru/files/embed/1747429>

публичных слушаний, диспутов и др. Таким образом, метод убеждения воплощает в себе такие приемы, как стимулирование, воспитание, разъяснение, поощрение.

Методы принуждения, применяемые в деятельности органов внутренних дел (методы административно-правового принуждения) являются разновидность метода государственного принуждения. В целом под методами административного принуждения понимают методы, направленные на пресечение преступлений и административных правонарушений, обеспечение необходимых условий для разбирательства по делам об административных правонарушениях и привлечение правонарушителей к административной ответственности, а также на обеспечение принудительного исполнения невыполненных физическими и юридическими лицами возложенных на них обязанностей посредством применения к соответствующим лицам мер административного принуждения (например, личный досмотр, изъятие вещей и документов).

В вопросе квалификации административно-правовых мер принуждения среди ученых нет единого мнения.

Наиболее распространенной классификацией являются:

1) административно-предупредительные меры (например, введение карантина, проверка документов, таможенный досмотр, лечебно-предупредительные меры и др.);

2) меры административного пресечения (административное задержание нарушителя, запрет эксплуатации неисправных машин и механизмов и т.д.);

3) меры административной ответственности (меры наказания, назначаемые в соответствии с КоАП РФ за совершенные административные правонарушения);

4) меры административно-процессуального обеспечения (доставление, изъятие вещей и документов, привод, арест товаров, транспортных средств и иных вещей и т.д).

§ 3. Характеристика основных методов административной деятельности полиции, применяемых участковым уполномоченным полиции

Категория «убеждения» и методы убеждения имеют весомое значения в деятельности полиции в целом и в деятельности участкового уполномоченного полиции в частности.

Метод убеждения в полицейской практике реализуется в различных формах, начиная от замечания, сделанного участковым уполномоченным полиции пешеходу за неправильный переход улицы, и кончая агитационно-пропагандистской работой в средствах массовой информации. Наиболее распространенными методами убеждения в деятельности полиции являются: консультирование, предупреждение, инструктаж, агитационная работа среди населения (телевидение, Интернет, радио, печать и другие источники) и др.

Убеждение применяется в различных аспектах при достижении целей и выполнении стоящих перед участковым уполномоченным задач:

- при проведении отдельных мероприятий на административном участке, в т.ч. в ходе ежедневного профилактического обхода;
- при склонении лица к отказу от противоправных действий;
- при привлечении лиц к сотрудничеству на негласной основе;
- при осуществлении индивидуальной профилактики;
- в целях склонения к явке с повинной⁵².

При этом метод убеждения проявляется в различных формах. Выбор той или иной формы зависит от статуса должностного лица полиции, а также той ситуации, в которой он реализуется. Так, участковый уполномоченный полиции при проведении профилактической беседы участковый уполномоченный полиции разъясняет лицу, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений, его

⁵² Косых А. А. Убеждение в праве: теория, практика, техника: дисс. ... канд. юрид. наук.- Владимир, 2015. - С.134.

моральной и правовой ответственности перед обществом, государством, социальных и правовых последствий продолжения антиобщественного поведения⁵³.

Методы убеждения в деятельности участкового уполномоченного полиции наиболее часто применяются в рамках профилактической деятельности. Основная его задача заключается именно в систематической и планомерной отработке закрепленного за ним административного участка, в ходе которой и осуществляется комплекс профилактических мероприятий⁵⁴.

Предупреждение преступлений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений, стало особо важным направлением деятельности правоохранительных органов, особенно для службы участковых уполномоченных полиции, как наиболее приближенной к населению, поскольку семейно-бытовые конфликты являются основной причиной совершения преступлений на бытовой почве⁵⁵. Остановившись на работе участковых уполномоченных полиции, следует определить основным направлением деятельности данной службы именно профилактику противоправных действий, в том числе преступлений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений. При этом меры профилактики должны носить комплексный характер, соединять в себе меры убеждения, принуждения и помощи.

Основные проблемы в этой сфере деятельности заключаются в том, что семейно-бытовые конфликты относятся к числу наиболее сложных социальных проблем, так как на современном этапе отсутствуют действенные меры для их

⁵³ Приказ МВД России от 29.03.2019 N 205 "О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности" (вместе с "Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке", "Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции") // <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2019.

⁵⁴ Шелег О.А. К вопросу о применении метода убеждения как индивидуально- профилактического воздействия в деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - Калининград: Изд-во Калинингр. филиал СПбУ МВД России, 2013.- № 3 (33). - С. 24.

⁵⁵ Шелег О.А. Особенности профилактики участковыми уполномоченными полиции преступлений и административных правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - Калининград: Изд-во Калинингр. филиал СПбУ МВД России, 2013.- № 1 (31). - С. 38.

профилактики. Большая часть насильственных преступлений в семье рассматривается окружающими как сугубо личное дело, поэтому многие факты просто не предаются огласке, хотя не проходит и дня, чтобы на территории участка, района и страны в целом не совершалось бытовых правонарушений и преступлений⁵⁶.

Нейтрализация преступлений путем профилактического воздействия на виновников конфликта на ранней стадии (при условии своевременного выявления) - надежный путь предупреждения таких деяний. Поэтому в данном случае профилактическое воздействие заключается в убеждении, использовании профессионально-педагогических умений и навыков с целью недопущения правонарушений, а конечная цель профилактического воздействия - перестройка сознания личности⁵⁷.

С учетом того, что методы убеждения рассчитаны на активизацию всех положительных качеств человека, участковый уполномоченный полиции должен знать сведения о личности конфликтующих членов семьи.

В качестве важнейшей формы реализации метода убеждения в деятельности участкового уполномоченного полиции выступает профилактическая беседа, которая в предупреждении правонарушений со стороны участников семейно-бытовых конфликтов имеет самое важное значение. Это обусловлено, в первую очередь, тем, в ходе ее проведения участковый уполномоченный полиции наиболее направленно оказывает воздействие на изменение установок личности, а через них, соответственно, на формирование правомерного поведения профилактируемого лица⁵⁸.

⁵⁶ Николаенко А.А. О повышении эффективности деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике пьянства, алкоголизма и наркотизма в сфере семейно-бытовых отношений // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти д.ю.н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ В.Д. Сорокина (15 марта 2013 г.). В 2 ч. - С.-Пб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2013.- Ч. 2. - С. 223.

⁵⁷ Шелег О.А. К вопросу о применении метода убеждения как индивидуально-профилактического воздействия в деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - Калининград: Изд-во Калинингр. филиал СПбУ МВД России, 2013, № 3 (33). - С. 25.

⁵⁸ Шелег О.А. К вопросу о применении метода убеждения как индивидуально-профилактического воздействия в деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-

Исчерпывающий перечень форм профилактического воздействия со стороны УУП приведен в п. 35 приложения № 1 к приказу МВД России №205 от 29 марта 2019 г. «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»; эти формы, по сути, являются мерами метода убеждения.

Участковый уполномоченный полиции должен помнить, что в тактическом плане наиболее важными являются первичные беседы, поскольку они происходят еще на том этапе, когда напряженность между участниками конфликта в связи со сложившимися отношениями еще не переросла в явно выраженную неприязнь. Поэтому на данном этапе в процессе проведения беседы необходимо все усилия направлять на выяснение причины конфликта, активно используя при этом жизненный опыт и профессиональную подготовку.

В процессе проведения профилактических бесед участковому уполномоченному полиции необходимо помнить, что та или иная позиция индивида в общении всегда конкретна относительно того или иного участника конфликта. Следовательно, беседу следует строить с учетом знания сложной системы семейно-бытовых взаимоотношений. Всё это предопределяет необходимость проведения беседы не только со всеми членами семьи, но и, по возможности, с родственниками, знакомыми и соседями конфликтующих. При этом, участковый уполномоченный полиции должен всегда критически относиться к любой поступающей к нему информации, особенно той, которая исходит от родителей супругов, т.к. она во много субъективна.

В качестве еще одной особой группы тактических приемов, которые должен учитывать в своей деятельности участковый уполномоченный полиции, является установление психологического контакта с участниками семейно-бытового конфликта. С этой целью участковый уполномоченный полиции должен предоставить им возможность спокойно высказаться обо

всем, не перебивая. Это очень важно, поскольку в условиях, когда человека внимательно и спокойно слушают, без проявления нетерпения, он становится доступнее для контакта. В свою очередь, высказывание возражений и каких-либо объяснений возбужденному человеку лишь повышают накал его эмоций и лишают не только опрашиваемого, но и участкового уполномоченного полиции возможности разобраться в ситуации. Поэтому участковый уполномоченный полиции должен строить беседу так, что избежать новых конфликтов.

Как показывает практика, в беседах участковый уполномоченный полиции в основном обращает внимание на обстоятельства, послужившие поводом для их проведения. Однако, как совершенно справедливо отмечает О.А.Шелег, из тактических соображений этого делать не следует⁵⁹. Тактическое построение беседы в данном случае должно строиться на стимулировании у опрашиваемого убежденности в том, что он со своими интересами и заботами не безразличен участковому уполномоченному полиции. При этом необходимо учитывать нравственно-психологические свойства человека, побуждая его тем самым к самостоятельному выводу о необходимости изменить свое поведение.

В целом изучение причин возникновения семейно-бытовых конфликтов показывает, что возможности их нейтрализации (устранения) во многом зависят от самих конфликтующих, их желания наладить отношения.

Таким образом, для службы участковых уполномоченных полиции, как непосредственных исполнителей профилактической деятельности с населением, вытекает необходимость в психологически и педагогически подготовленных специалистах, способных профессионально грамотно разрешать конфликтные ситуации методами не только правового, но и психолого-педагогического воздействия.

⁵⁹ Шелег О.А. К вопросу о применении метода убеждения как индивидуально-профилактического воздействия в деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - Калининград: Изд-во Калинингр. филиал СПбУ МВД России, 2013, № 3 (33). - С. 25.

Практика показывает, что тактические приемы очень трудно упорядочить какой-то жесткой системой правил, поскольку применение их зависит от многих обстоятельств. Следовательно, участковый уполномоченный полиции сам обязан решать, как ему применять тот или иной прием, метод индивидуально-профилактического воздействия в конкретной ситуации. Это означает, что он в пределах закона, а также руководствуясь моральными принципами и используя профессиональные навыки, имеет свободу выбора тактических приемов и их применения в зависимости от сложившейся ситуации⁶⁰.

Специфика работы участкового уполномоченного полиции по профилактике преступлений, совершаемых на почве семейно-бытовых отношений, заключается в проведении упреждающих мероприятий по выявлению «проблемных» семей, острых бытовых конфликтов, чреватых трагическими последствиями, наконец, в осуществлении воспитательной работы с лицами, в отношении которых прогнозируется возможность преступного поведения в быту.

При этом, результативность работы участкового уполномоченного полиции по предупреждению правонарушений в семейно-бытовой сфере во многом зависит и от повседневного их взаимодействия с сотрудниками других служб ОВД.

В содержании убеждения можно выделить и такую форму, как инструктирование. Инструктирование может использоваться сотрудниками, готовящими наряды, которые будут участвовать в охране общественного порядка, инструктирование также может касаться граждан, принимающих участие в крупных общественно-политических или социально-культурных мероприятиях. В некоторых случаях составной частью метода убеждения может выступать объективная критика. В ходе использования критики

⁶⁰ Шелег О.А. Особенности профилактики участковыми уполномоченными полиции преступлений и административных правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - Калининград: Изд-во Калинингр. филиал СПбУ МВД России, 2013.- № 1 (31). - С. 37.

сотрудник полиции обязан быть максимально корректным, соблюдать как правовые, так и этические нормы межличностного общения. Только при таком подходе критика определенных недостатков гражданина может иметь положительные социальные последствия.

Таким образом, убеждение всегда используется до применения принудительных и карательных методов. Являясь средством предупреждения преступлений и правонарушений, убеждение стимулирует воспитанию у граждан внутренней потребности и стойкой привычки правомерного поведения, предупреждению антиобщественных проступков. Убеждения могут использоваться в различных формах, наиболее распространенными из которых являются: консультирование, предупреждение, инструктаж, агитационная работа среди населения (телевидение, Интернет, радио, печать и другие источники), отдача распоряжений должностным лицам и др.

Федеральный закон о полиции предоставляет участковому уполномоченному полиции право применять в целях выполнения возложенных на полицию обязанностей различные меры государственного принуждения.

К числу наиболее распространенных мер государственного принуждения, используемых участковым уполномоченным полиции, относятся личный досмотр и осмотр граждан, их вещей и транспортных средств, доставление граждан в полицию, вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и иные территории, а также задержание.

В первую очередь, следует отметить, что правовое регулирование этих мер государственного принуждения не позволяет эффективно их применять в правоприменительной деятельности. В частности п. 16. ст. 13 Закона о полиции даёт право сотрудникам полиции осуществлять личный досмотр, досмотр вещей и транспортных средств в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях. Такой досмотр может проводиться только при наличии данных о том, что досматриваемые имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные

вещества и их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества. То есть, если таких данных нет, то логично, что не возникает и ни какого основания для досмотра.

Вместе с тем, сегодня такой досмотр порой бывает единственной мерой, позволяющей своевременно выявить лицо, которое имеет при себе вышеназванные вещества, средства и устройства.

Поэтому, как справедливо отмечает А.А.Михайлов, нельзя сегодня обеспечить права граждан на жизнь и здоровье, не допуская ограничения личной неприкосновенности⁶¹. В связи с этим, сотрудник полиции, включая участкового уполномоченного, сегодня должен иметь право проведения личного досмотра, досмотр вещей и транспортных средств в местах большого скопления граждан, при входе в здания железнодорожных и автовокзалов, аэропортов и в других общественных местах для обеспечения безопасности личности и общественной безопасности. Присутствие понятых при таких досмотрах ставит под угрозу жизни самих понятых. А зачастую полиция досматривает граждан, их вещи и транспорт, рискуя жизнью, так как, к примеру, террористы могут при досмотре привести в действие взрывное устройство.

Примечательно, что если личный досмотр и досмотр вещей в исключительных случаях может быть проведён без понятых (ч.4 ст.27.7. КоАП РФ), то досмотр транспортного средства допускается только с понятыми (ст.27.9 КоАП РФ), а чаще всего взрывчатка, оружие перевозятся именно в транспортном средстве, которое в ходе досмотра может быть подорвано террористом, и понятые могут погибнуть. На практике, в «горячих» точках сотрудники полиции в таких случаях понятых и не приглашают, что вполне понятно, но, вместе с тем, противоречит закону.

⁶¹ Михайлов А.А. Административно-правовые аспекты применения отдельных мер административного принуждения сотрудниками полиции // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти д.ю.н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ В.Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения), 21 марта 2014 года. В 3-х частях. - С.-Пб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014.- Ч. 2. - С. 166.

Следует обратить внимание, что личный досмотр, досмотр вещей и транспортных средств может проводиться сотрудниками полиции, включая участковых уполномоченных, в соответствии с Федеральным законом «О противодействии терроризму»⁶², в котором в п.12 части 3 ст. 11 указано, что на территории (объектах), в пределах которой (на которых) введён правовой режим контртеррористической операции, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, на период проведения контртеррористической операции допускается применение следующих мер и временных ограничений: проведение при проходе (проезде) на территорию, в пределах которой введён правовой режим контртеррористической операции, и при выходе (выезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств.

Вышеизложенное даёт основание внести в п. 16 ст. 13 Закона о полиции соответствующие изменения, предоставив возможность проводить досмотры без ссылок на КоАП РФ. Вместо понятий можно вполне предусмотреть проведения личного досмотра, досмотра вещей и транспортных средств с использованием средств видеофиксации.

Следует, внести и изменения в п. 18 ст. 13 Закона о полиции, предоставив возможность сотрудникам полиции проводить осмотр граждан и находящиеся при них вещи не только при проходе на территории сооружений, на участки местности либо в общественные места, где проводятся массовые мероприятия, но и в зонах, прилегающих к железнодорожным вокзалам, аэропортам, автовокзалам, а также при проходе в здания этих вокзалов, при проходе на территорию метрополитенов и в самих помещениях указанных сооружений. Фактически такие осмотры сегодня проводятся, но в Законе о полиции такие меры не предусмотрены⁶³.

⁶² О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 N 35-ФЗ (ред. от 23.09.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 11. - Ст. 1146.

⁶³ Михайлов А.А. Административно-правовые аспекты применения отдельных мер административного принуждения сотрудниками полиции // Актуальные проблемы административного и административно-

В рамках рассматриваемого вопроса, также считаем целесообразным остановиться на такой мере государственного принуждения, которую вправе применять в своей деятельности участковый уполномоченный полиции, как проверка документов, удостоверяющих личность.

Пункт 2 ст. 13 Закона о полиции даёт право участковому уполномоченному проверять документы, удостоверяющие личность гражданина, если имеются данные, дающие основания подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске, либо если имеется повод к возбуждению в отношении этих граждан дела об административном правонарушении, а равно, если имеются основания для их задержания в случаях, предусмотренным федеральным законом.

Нельзя не остановиться в рамках рассматриваемого вопроса и на такой мере государственного принуждения, которую вправе применять участковые уполномоченные полиции, как административное задержание. Ему посвящены исследования целого ряда авторов, опубликовано значительное количество статей по данной тематике. В то же время практическая деятельность судебных, правоохранительных органов, а также адвокатская практика показывают на ряд проблем при применении норм действующего законодательства и ведомственных нормативно-правовых актов, несоответствия их Основному закону нашей страны - Конституции РФ, что ведет к существенным нарушениям прав человека и гражданина⁶⁴.

В отличие от значительной части других мер обеспечения производства по делам, определенных ст. 27.1 КоАП РФ, которые ограничивают право владения, пользования и распоряжения имуществом, применение административного задержания влечет за собой ограничение права на свободу передвижения, права на свободу и личную неприкосновенность, предусмотренных соответственно ч. 1 ст. 27 и ч. 1 ст. 22 Конституции РФ, а

процессуального права. Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти д.ю.н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ В.Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения), 21 марта 2014 года. В 3-х частях. - С.-Пб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014.- Ч. 2. - С. 167.

⁶⁴ Шутилина О.А. Административное задержание как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право.- 2015.- № 2.- С. 141.

также других конституционных прав и свобод, осуществление которых невозможно с этими ограничениями. Административное задержание влечет за собой ограничение прав и свобод граждан сроком применения меры. В системе мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях эта мера является наиболее часто применяемой⁶⁵.

Итак, Закон о полиции регламентирует порядок и основания задержания граждан сотрудниками полиции (ст. 14). При этом задержание как мера государственного принуждения рассматривается с позиций административного и уголовно-процессуального законодательства.

Действующее законодательство определяет исчерпывающий перечень лиц, которых участковый уполномоченный полиции имеет право задерживать (ч. 2 ст. 14 Закона о полиции). При этом полиция защищает право каждого на свободу и личную неприкосновенность. До судебного решения в случаях, установленных действующим законодательством, лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов.

Прежде всего следует отметить, что в обязанности участкового уполномоченного полиции при проведении задержания входят обязанности:

- назвать свои должность, звание и фамилию;
- предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение;
- сообщить причину и правовые основания задержания;
- разъяснить задерживаемому лицу его права и обязанности.

Однако закрепленная в ч.5 ст.27.3 КоАП РФ обязанность участкового уполномоченного полиции по разъяснению задерживаемому лицу его прав и обязанностей, является неоднозначной и малопонятной. Так, как следует из указанной нормы права «задержанному лицу разъясняются его права и обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом, о чем делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании».

⁶⁵ Попов А.И. Задержание как мера государственного принуждения, применяемая полицией // Законы России: опыт, анализ, практика.- 2013.- № 3.- С. 43.

Действующий КоАП РФ закрепляет лишь одно из прав задержанного лица - право на уведомление в кратчайший срок о своем задержании родственников, администрации по месту работы (учебы), а также защитника (ч. 3 ст. 27.3). Иные права, а тем более обязанности задержанных лиц в КоАП РФ не закреплены.

В свою очередь, Закон о полиции, в отличие от КоАП РФ, более полно регулирует права задержанных лиц, называя в качестве таковых право на юридическую помощь, право пользоваться услугами переводчика, право на уведомление близких родственников или близких лиц о его задержания, а также право отказаться от дачи объяснений. Однако при этом, Закон о полиции не устанавливает никакие обязанности задержанных лиц.

В свете вышесказанного целесообразно внести изменения в ст. 27.3 КоАП РФ, продублировав в ней хотя бы те права задержанных лиц, которые закреплены в Законе о полиции: право на юридическую помощь, право на услуги переводчика, право на отказ от дачи объяснения, а также отразив в ней и обязанности задержанных лиц. В качестве таковых можно назвать выполнение законных распоряжений уполномоченных должностных лиц; соблюдение режима содержания, установленного для лиц, подвергнутых административному задержанию; бережное отношение к имуществу специального помещения или специального учреждения, в которых содержатся задержанные лица.

В повседневной практической деятельности, в процессе обхода административного участка, участковый уполномоченный полиции зачастую осуществляет административное задержание правонарушителей. В связи с чем необходимо помнить, что административное задержание является кратковременным ограничением свободы физического лица и может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении (ст. 27.3 КоАП РФ).

Обращает на себя внимание неоднозначность и неопределенность понятия «в исключительных случаях». Это, в свою очередь, может служить поводами для различного рода злоупотреблений со стороны сотрудников полиции.

Следовательно, что в целях исключения возможности злоупотребления, внесения ясности в данную норму, а также исключению расширительного толкования целесообразно дополнить ст.27.3 КоАП РФ примечанием, раскрывающим понятие «исключительный случай» применительно возможности административного задержания.

Срок административного задержания не должен превышать 3 часа, за исключением случаев, когда лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест, может быть подвергнуто административному задержанию на срок не более 48 часов. Срок административного задержания лица исчисляется с момента доставления в соответствии со ст. 27.2 КоАП РФ, а лица, находящегося в состоянии опьянения, со времени его вытрезвления.

Обращает на себя внимание фраза «с момента вытрезвления», которая является достаточно «неопределенной», так как вопрос об определении вытрезвления должен решаться уполномоченными должностными лицами или учреждениями⁶⁶.

Понятие «вытрезвление» является не юридической, а медицинской категорией и к тому же основанной на усмотрении должностных лиц, осуществляющих административное задержание, поэтому такая формулировка может создать почву для злоупотреблений при обозначении момента вытрезвления. Таким образом, возникла необходимость закрепления права задержанного лица на проведение проверки с обязательным участием врача-нарколога его состояния в законодательном порядке, а также закрепления

⁶⁶ Шутилина О.А. Административное задержание как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право.- 2015.- № 2.- С. 141.

времени вытрезвления гражданина без оказания медицинской помощи. Фактически объективно определить начало течения срока административного задержания для лиц, находящихся в состоянии опьянения, при существующей практике не представляется возможным.

Участковый уполномоченный полиции при осуществлении задержания лиц, подозреваемых в совершении преступлений, должен знать, что указанное задержание производится при наличии оснований, предусмотренных ст.91 УПК РФ, в частности, когда:

- это лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения;
- очевидцы, в том числе потерпевшие, прямо укажут на данное лицо как на совершившее преступление;
- на подозреваемом или на его одежде, при нем или в его жилище будут обнаружены явные следы преступления⁶⁷.

Участковый уполномоченный полиции при осуществлении задержания лиц, подозреваемых в совершении преступлений, также должен учитывать ряд обстоятельств, оказывающих влияние на выбор тактических приемов задержания, в том числе:

- опасность преступника (наличие у него оружия или предметов, используемых в качестве оружия, физические данные, психическое состояние и т.д.);
- количество лиц, подлежащих задержанию (один или группа лиц);
- наличие времени для подготовки к задержанию и возможности привлечения к этой операции других нарядов полиции;
- место задержания преступника (многолюдная улица, замкнутое помещение, открытая местность) и другие обстоятельства.

Кроме этого, участковый уполномоченный полиции должен помнить, что:

⁶⁷ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 30.01.2020) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - N 52. - Часть I. - Ст. 4921.

- при задержании недопустимы поспешность, неоправданный риск, пренебрежение мерами предосторожности и в то же время медлительность, нерешительность, неиспользование в предусмотренных законом случаях предоставленных полиции прав по применению принудительных мер, вплоть до применения оружия;

- успех задержания во многом зависит от высокой личной дисциплинированности и разумной инициативы, от соблюдения требований законности;

- задержание необходимо производить на немногочисленных участках местности, отдаленных от проходных дворов, остановок городского транспорта и других мест, где задержание осложняется присутствием других лиц;

- особую осмотрительность и находчивость следует проявлять при задержании группы лиц, подозреваемых в совершении преступлений. Решив задержать ее, необходимо, не прекращая наблюдения за участками группы, привести в готовность табельное оружие, по рации, телефону или иным способом запросить помощь у дежурного по органу внутренних дел и ближайших нарядов. Если медлить нельзя, произвести задержание самостоятельно;

- после задержания следует произвести наружный досмотр задержанного, его вещей с целью изъятия оружия и других предметов, которые он может использовать для нападения;

- в некоторых случаях при задержании во избежание сопротивления со стороны лица, подозреваемого в совершении преступления, целесообразно использовать мотивы, маскирующие истинные причины задержания (например, нарушение данным лицом общественного порядка);

- после доставления задержанного лица в отдел полиции необходимо передать его оперативному дежурному и подготовить мотивированный рапорт.

В заключение рассматриваемого вопроса следует отметить, что в целях совершенствования действующего законодательства, регулирующего

организацию деятельности участковых уполномоченных полиции, необходимо дополнить Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, утвержденное Приказом МВД России, разделом, регулирующим особенности применения методов убеждения и принуждения в деятельности участкового уполномоченного полиции.

Подводя итог, можно сказать, что участковый уполномоченный полиции в своей деятельности на административном участке активно использует как методы убеждения, так и методы принуждения, и в каждом конкретном случае выбор методов убеждения и принуждения осуществляется сотрудником полиции индивидуально.

Использование способов убеждения целесообразно в случаях, когда нарушитель самостоятельно прекратил противоправное поведение и раскаивается в его совершении, это правонарушение он совершил впервые. Такие методы, как индивидуальные профилактические беседы и предостережение о недопустимости противоправных действий, следует применять к лицам, которые склонны к нарушениям общественных норм морали и порядка в качестве профилактики либо альтернативы возбуждению дела об административном правонарушении при наличии поводов к данному возбуждению, предусмотренных ч. 1 ст. 28.1 КоАП.

Таким образом, сделаем вывод, что метод убеждения определяет внешнюю сторону административной деятельности полиции, направленной на достижение поставленных целей и решение возникающих задач. Выбор сотрудниками полиции способа убеждения будет зависеть от того, насколько поведение конкретного человека или группы лиц соответствует общепринятым нравственным и правовым нормам и обязанностям. При этом стоит отметить, что на сегодняшний день назрела острая необходимость внесения ряда изменений и корректив в нормативно-правовые акты, с целью стабилизации существующей ситуации по применению метода убеждения в профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции:

- Принять нормативно-правовой акт, определяющий взаимодействие Министерства внутренних дел РФ и Министерства здравоохранения и социального развития, что позволит, в том числе, участковым уполномоченным полиции своевременно и в полном объеме получать достоверную информацию о лицах, состоящих на учете в профильных медицинских учреждениях с диагнозами – синдром зависимости от алкоголя и наркомания;

- На законодательном уровне дать определение термину «опасность для окружающих», с целью конкретизации применения профилактических мер в отношении лиц, создающих такую опасность;

- Наладить на должном уровне взаимодействие между оперативными подразделениями территориальных органов внутренних дел и участковыми уполномоченными полиции, с целью оперативного получения информации о лицах, в отношении которых осуществляется постановка на профилактический учет.

Однако, несмотря на большое значение методов убеждения в деятельности участкового уполномоченного полиции, центральное место в их деятельности занимают методы принуждения.

Действующее законодательство предоставляет участковому уполномоченному полиции право применять различные меры государственного принуждения с целью выполнения возложенных на данную службу задач.

К числу наиболее распространенных мер государственного принуждения, используемых участковым уполномоченным полиции, относятся личный досмотр и осмотр граждан, их вещей и транспортных средств, доставление граждан в полицию, вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и иные территории, задержание, а также применения специальных мер, таких как физическая сила, специальные средства и огнестрельное оружие.

Анализ отдельных мер государственного принуждения, используемых в деятельности участковых уполномоченных полиции, позволяет внести

следующие предложения по внесению изменений в действующее законодательство:

- необходимо внести изменения в п. 16 ст. 13 Закона о полиции, предоставив возможность сотрудникам проводить досмотры без ссылок на КоАП РФ. При этом, вместо понятых можно вполне предусмотреть проведения личного досмотра, досмотра вещей и транспортных средств с использованием средств видеофиксации;

- часть 5 статьи 27.3 КоАП РФ следует изложить в следующей редакции:

«5. Задержанному лицу разъясняются его права и обязанности, предусмотренные в настоящей статье, о чем делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании.

Задержанный имеет следующие права: на уведомление в кратчайший срок о своем задержании родственников, администрации по месту работы (учебы), а также защитника; на юридическую помощь; на услуги переводчика; на отказ от дачи объяснения.

В обязанности задержанного входит: выполнение законных распоряжений уполномоченных должностных лиц; соблюдение режима содержания, установленного для лиц, подвергнутых административному задержанию; бережное отношение к имуществу, расположенному в местах содержания задержанных лиц»;

- в целях исключения возможности злоупотребления, внесения ясности в данную норму, а также исключению расширительного толкования считаем целесообразным дополнить ст.27.3 КоАП РФ примечанием, раскрывающим понятие «исключительный случай» применительно к возможности административного задержания;

- поскольку в настоящее время фактически объективно определить начало течения срока административного задержания для лиц, находящихся в состоянии опьянения, при существующей практике не представляется возможным, необходимо в КоАП РФ законодательно закрепить права задержанного лица на проведение проверки с обязательным участием врача-

нарколога его состояния в законодательном порядке, а также закрепления времени вытрезвления гражданина без оказания медицинской помощи.

Кроме того, в целях совершенствования действующего законодательства, регулирующего организацию деятельности участковых уполномоченных полиции, полагаем необходимым дополнить Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, утвержденное Приказом МВД России, разделом, регулирующим порядок применения методов убеждения и принуждения в деятельности участкового уполномоченного полиции, предусмотрев в нем понятие, цели и классификации методов убеждения и принуждения, а также особенности их применения в различных ситуациях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Административная деятельность органов внутренних дел — это целенаправленная, организующая исполнительная и распорядительная деятельность, состоящая в непосредственном, повседневном, практическом осуществлении задач и функций государства в сфере внутренних дел.

Административная деятельность включает в себя достаточно широкий спектр направлений деятельности полиции, в частности охрана общественного порядка, обеспечение безопасности дорожного движения, организация деятельности участковых уполномоченных полиции и т.д.

Отметим, что административная деятельность полиции имеет свои характерные черты: государственно-властный характер, подчиненности и подконтрольности; подзаконность; сочетание централизации и децентрализации; профилактическая направленность.

На наш взгляд наиболее ключевой чертой административной деятельности полиции является ее государственно-властный характер, а именно административная деятельность осуществляется сотрудниками полиции во исполнении возложенных на нее властных полномочий от имени государства, методами и средствами, строго определенными законом.

Содержание деятельности по охране общественного порядка включает в себя отношения внутри системы полиции, а также внешние отношения.

Важно отметить, что функционирование системы органов государственной власти было бы невозможно без соблюдения и установления общих (руководящих) начал их деятельности, то есть принципов.

Принципы отражают основные закономерности осуществления административной деятельности полиции.

Принципы административной деятельности полиции можно подразделить на две большие группы, а именно социально-правовые и организационные.

К социально-правовым принципам относятся следующие принципы:

законности, уважения прав и свобод человека и гражданина, гуманизма, сочетание гласности и соблюдения профессиональной тайны, справедливости.

К организационным принципам деятельности относятся принципы, которые определяют территориальное построение системы полиции, а также «внутренние» законы ее функционирования. К организационным принципам административной деятельности полиции можно отнести: принципы построения аппаратов (территориальный, региональный, функциональный и т.д.), принцип ответственности за результаты работы.

На основе вышесказанного можно отметить, что в процессе реализации административной деятельности полиции постоянно на практике применяются разнообразные формы и методы деятельности. Такое различие способов и методов позволяет реализовывать возложенные на полицию функции, помимо всего прочего, максимально целесообразно и эффективно обеспечивать безопасность социума и защиту его от нарушений закона. Стоит еще раз отметить, что административный акт выступает в качестве наиболее важной формы в административной деятельности полиции, поскольку именно он - непосредственный результат реализации полицией собственных административных полномочий и ответная реакция на нарушения законодательства. Если говорить относительно еще одной административно-правовой формы - административно-правового договора, то стоит отметить, что его немаловажное значение состоит в возможности непосредственного установления определенных прав и обязанностей между субъектами административного права.

В ходе исследования выявлены недостатки правового регулирования форм и методов административной деятельности, применяемых участковым уполномоченным полиции. Самым существенным недостатком выступает отсутствие детального регулирования применения некоторых методов административной деятельности.

Можно внести следующие предложения по внесению изменений в действующее законодательство:

- необходимо внести изменения в п. 16 ст. 13 Закона о полиции, предоставив возможность сотрудникам проводить досмотры без ссылок на КоАП РФ;

- часть 5 статьи 27.3 КоАП РФ нуждается в указании перечня прав, которые должны разъясняться задержанному;

- в целях исключения возможности злоупотребления, внесения ясности в данную норму, а также исключению расширительного толкования считаем целесообразным дополнить ст.27.3 КоАП РФ примечанием, раскрывающим понятие «исключительный случай» применительно к возможности административного задержания;

- поскольку в настоящее время нереально указать начало течения срока административного задержания для лиц, находящихся в состоянии опьянения, в КоАП РФ следует предусмотреть возможность проверки состояния задержанного с обязательным участием врача-нарколога, также необходимо указать срок вытрезвления гражданина без оказания медицинской помощи.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

а) законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с изм. от 21.07.2014) // Российская газета. - 1993. - 25 декабря; 2014. – 23 июля.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Российская газета. - 2001. - 31 декабря.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 30.01.2020) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - N 52. - Часть I. - Ст. 4921.
4. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 7. - Ст. 900.
5. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 N 35-ФЗ (ред. от 23.09.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 11. - Ст. 1146.
6. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - N 19. - Ст. 2060.
7. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12.08.1995 N 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства РФ. - 1995. - N 33. - Ст. 3349.
8. Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19.12.2006 N 80-ЗРТ (ред. от 09.07.2016) // Республика Татарстан. - 2006. - 26 декабря.
9. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 12.04.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2004. - N 11. - Ст. 945.

10. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности (вместе с "Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке", "Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции"): Приказ МВД России от 29.03.2019 N 205 // <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2019.
11. О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: Приказ МВД России от 30 августа 2017 г. N 685 // <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2017.
12. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2014. - N 11.
13. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения: приказ МВД РФ от 23 августа 2017 N 664 // Рос. газ. – 2017. – 13 октября.
14. Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 03.02.2012 N 77 (ред. от 29.06.2018). www.consultant.ru
15. Об организации и проведении мониторинга качества предоставления государственных услуг в системе МВД России: Приказ МВД России от 30.06.2017 N 430. <https://мвд.пф/folder/1857868>

16. Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России (вместе с «Инструкцией по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России»): Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 августа 2011 года № 975 // Российская газета. - № 219. - 2011. - 30 сентября
17. Об утверждении Правил подготовки правовых актов в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 декабря 2018 года N 880 «// Документ опубликован не был.
18. Об утверждении Инструкции о порядке осуществления выплат в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации или их близким родственникам: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 18 июня 2012 года N 590 // Документ опубликован не был.
19. О порядке выплаты пособия сотрудникам органов внутренних дел на содержание детей, посещающих государственные и муниципальные дошкольные образовательные учреждения (вместе с «Инструкцией о порядке выплаты сотрудникам органов внутренних дел пособия на содержание детей (детей, находящихся на иждивении), посещающих государственные и муниципальные дошкольные образовательные учреждения») Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 10 мая 2011 года N 363 (ред. от 15.03.2012) // Документ опубликован не был.
20. Об утверждении Перечня должностей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, при замещении которых выплачивается ежемесячная надбавка за особые условия службы, и размеров надбавки по этим должностям: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 июля 2017 года N 522 // Документ опубликован не был.

21. Об утверждении Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 27 декабря 2018 года N 888 // Документ опубликован не был.
22. О некоторых вопросах обращения со служебной информацией ограниченного распространения в системе МВД России (вместе с «Инструкцией по организации деятельности по обращению со служебной информацией ограниченного распространения в системе МВД России»): Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 09 ноября 2018 года № 755 // Документ опубликован не был.
23. О государственных регистрационных знаках транспортных средств: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 05 октября 2017 года № 766 // Документ опубликован не был.
24. Об утверждении Положения о назначении и выплате полицией вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 06 июня 2018 года N° 356 // Документ опубликован не был.

б) монографии, учебники, учебные пособия

1. Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / под ред. М. В. Костенникова, А. В. Куракина. — М.: Юрайт, 2019. — 521 с.
2. Административная деятельность полиции. Части общая и особенная: учебное пособие / под ред. А.К. Дубровина. - Иркутск: ФГКОУ ВПО ВСИ «МВД России», 2013. - 304 с.
3. Административная деятельность полиции: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» /В. В. Кардашевский, А.М. Низаметлинов, Г.Н. Сулова [и др.]; под ред. Ю.Н. Демидова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. — 527 с.

4. Административное право России: курс лекций / [К. С. Бельский и др.]; под ред. Н. Ю. Хаманевой; Ин-т государства и права РАН. - Москва: Проспект, 2007. - 704 с.
5. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» /Н. Д. Эриашвили, С. Н. Бочаров, А. В. Зубач [и др.]; под ред. В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононова. 7-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. - 743 с.
6. Адмиралова И.А. Административно-правовое обеспечение прав и свобод граждан в деятельности полиции: монография. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2015. – 258 с.
7. Алексеев Н. Н. Основы философии права.- СПб.: Издательство «Лань», 1999.- 256 с.
8. Анохина С.Ю. Особенности юрисдикционной деятельности участковых уполномоченных полиции по применению законодательства об административных правонарушениях. - Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2015.- 204 с.
9. Бахрах, Д. Н., Татарян, В. Г. Административное право России: учебник /Д. Н. Бахрах, В.Г. Татарян. - 4-е изд., перераб и доп., учеб. - М.: Эксмо, 2009. - 603 с.
10. Гунич С.В. Деятельность органов внутренних дел по защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Монография. - Хабаровск: Дальневосточный юридический институт МВД РФ, 2011.- 132 с.
11. Демидов Ю.Н., Костенников М.В., Куракин А.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник: в 2 ч. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2016. Ч. 1: Общая часть. - 285 с.
12. Демидов Ю.Н., Костенников М.В., Куракин А.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник: в 2 ч. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2016. Ч. 2: Особенная часть. - 237 с.

13. Занина, Т. М. Государственная служба в органах внутренних дел: курс лекций / Т. М. Занина, Н. В. Полякова; Воронежский ин-т МВД России. - Воронеж : Воронежский ин-т МВД России, 2015. - 183 с.
14. Косых А. А. Убеждение в праве: теория, практика, техника: дисс. ... канд. юрид. наук.- Владимир, 2015. – 176 с.
15. Липатов Э.Г. Административное право: учебник/ Липатов Э.Г., Пресняков М.В., Семенова А.В.— М.: Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2014.— 456 с.
16. Манохин В.М. Административное право России: Учебник. — Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2011. – 368 с.
17. Обеспечение прав человека : учебник / под общ. ред. Ю.В. Анохина. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2016. – 600 с
18. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности: учебник для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.В. Гордиенко. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. — 463 с.
19. Осинцев Д.В. Методы государственного управления (административно-правовой аспект): монография. - Екатеринбург: ООО «Издательство УМЦ УПИ», 2013. – 211 с.

в) статьи, научные публикации

1. Адмиралова И.А. Административная деятельность полиции и обеспечения прав и свобод граждан/Административное и муниципальное право. – 2014. - № 6. – С. 550 - 558.
2. Адмиралова И.А. Административно-юрисдикционная деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. - 2015. - № 8 (92). - С. 798-805.
3. Афанасьев А.Ю., Репин М.Е. Административная деятельность полиции: от формы к содержанию // Наука. Мысль. - 2016. - № 8-1. - С. 162-167.

4. Блудова С.В. Понятие и принципы административной деятельности // Человек: преступление и наказание. - 2013. - № 2. - С. 159-163.
5. Головкин В.В. О понятии и содержании административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции) // Административное право и процесс. – 2015. - № 12. – С. 4-13.
6. Грищенко А.Н. Административно- правовые гарантии и функции полиции по охране и защите прав и свобод граждан / А. Н. Грищенко // Закон и право. - 2017. - N 7. - С. 121-123.
7. Ильин И.В. Характеристика мер административного принуждения как способа предупредительного воздействия на преступность // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2012. - № 2. – С. 58 – 61.
8. Канунникова Н.Г. К вопросу о методах административного права./ Административное право и процесс. – 2013. - № 1. - С. 19 - 21.
9. Карамурзаев Т. Д. Коллизии административного законодательства // Юрист. - 2015. - № 6. - С. 15 - 18.
- 10.Кравцов А.С. Теоретические основы методов и форм государственного управления // Актуальные проблемы права: теория и практика. - 2016. - № 34. - С. 122-130.
- 11.Купреев С.С. Содержание, формы и методы административной деятельности полиции // Полицейская деятельность. – 2014. – №2. – С. 191 – 202.
- 12.Михайлов А.А. Административно-правовые аспекты применения отдельных мер административного принуждения сотрудниками полиции // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти д.ю.н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ В.Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения), 21 марта 2014 года. В 3-х частях. - С.-Пб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014.- Ч. 2. - С. 165-169.

13. Морукова А.А., Калинина С.В. Производство по предложениям, заявлениям и жалобам в органах внутренних дел // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти В.Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения). - СПб., 2014. - С. 173-175.
14. Николаенко А.А. О повышении эффективности деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике пьянства, алкоголизма и наркотизма в сфере семейно-бытовых отношений // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти д.ю.н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ В.Д. Сорокина (15 марта 2013 г.). В 2 ч.. - С.-Пб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2013.- Ч. 2. - С. 221-224.
15. Параносенков П.М. Соблюдение прав и свобод человека как основополагающий принцип деятельности полиции Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2014. - № 8. – С. 57 - 59.
16. Попов А.И. Задержание как мера государственного принуждения, применяемая полицией // Законы России: опыт, анализ, практика.- 2013.- № 3. - С. 41 - 44.
17. Ракша Н.С. Формы и методы административной деятельности полиции // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2016. - №5. – С. 165-173.
18. Ракша Н.С. Формы и методы административной деятельности полиции // Известия Юго-Западного государственного университета. - 2016. - № 5 (68). - С. 165-173.
19. Результаты деятельности Министерства за 2019 г. МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН.
<https://media.mvd.ru/files/embed/1747429>.

20. Сафонов А.Ю. Основные элементы обеспечения законности в административной деятельности полиции // Современное право. – 2015. - № 11. – С. 31 – 33.
21. Соболева М.М. Обеспечение и защита прав и свобод человека в деятельности полиции России: проблемы взаимодействия полиции и институтов гражданского общества // Вестник Казанского юридического института МВД России. - 2014. - № 2 (16). - С. 112-116.
22. Сургутсков В.И., Самойлов А.В. Современные формы убеждения в административной деятельности полиции // Научный вестник Омской академии МВД России. - 2015. - № 4 (59). - С. 43-48.
23. Хадисов Г.Х., Покозий В.В. Административно-правовое обеспечение прав и свобод граждан в деятельности сотрудников полиции // Вестник экономической безопасности. - 2016. - № 5. - С. 244-246.
24. Чебаков А.И. Понятие и виды методов административной деятельности полиции // Теория и практика общественного развития. - 2015. - № 21. - С. 128-130.
25. Чеснокова Е.А. Понятие и виды правовых актов управления // Аллея науки. - 2017. - Т. 2. - № 14. - С. 496-503.
26. Шелег О.А. К вопросу о применении метода убеждения как индивидуально- профилактического воздействия в деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - Калининград: Изд-во Калинингр. филиал СПбУ МВД России, 2013.- № 3 (33). - С. 23-26.
27. Шелег О.А. Особенности профилактики участковыми уполномоченными полиции преступлений и административных правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД

России. - Калининград: Изд-во Калинингр. филиал СПбУ МВД России, 2013.- № 1 (31). - С. 36-39.

28.Шутилина О.А. Административное задержание как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право.- 2015.- № 2.- С. 139 – 143.

г) эмпирические материалы (материалы судебной, следственной практики и т.д.)

1. Решение Курганского областного суда № 5-255/2019 71-139/2019 от 9 декабря 2019 г. по делу № 5-255/2019.
<https://sudact.ru/regular/doc/Wz8wIafYK05Q>



СПРАВКА

о результатах проверки текстового документа на наличие заимствований

Проверка выполнена в системе Антиплагиат.ВУЗ

Автор работы	Гасимов Инсаф Фаритович
Подразделение	Учебная группа 052
Тип работы	Выпускная квалификационная работа
Название работы	Административно-правовые формы и методы деятельности полиции
Название файла	Gasimov_VKR 02.07.2020.pdf
Процент заимствования	28.10 %
Процент самоцитирования	0.00 %
Процент цитирования	18.57 %
Процент оригинальности	53.34 %
Дата проверки	09:38:10 05 июля 2020г.
Модули поиска	Модуль поиска ИПС "Адилет"; Модуль выделения библиографических записей; Сводная коллекция ЭБС; Коллекция РГБ; Модуль поиска переводных заимствований; Модуль поиска переводных заимствований по eLibrary (EnRu); Модуль поиска переводных заимствований по интернет (EnRu); Коллекция eLIBRARY.RU; Коллекция ГАРАНТ; Модуль поиска Интернет; Модуль поиска "КЮИ МВД РФ"; Коллекция Медицина; Сводная коллекция вузов МВД; Модуль поиска перефразирований eLIBRARY.RU; Коллекция Патенты; Кольцо вузов

Работу проверил

Валиев Айдар Минезянович

ФИО проверяющего

Дата подписи

02.07.2020



Подпись проверяющего

Чтобы убедиться
в подлинности справки,
используйте QR-код, который
содержит ссылку на отчет.



Ответ на вопрос, является ли обнаруженное заимствование
корректным, система оставляет на усмотрение проверяющего.
Предоставленная информация не подлежит использованию
в коммерческих целях.

ОТЗЫВ

о ходе выполнения выпускной квалификационной работы

слушателем

Гасимовым Инсафом Фаритовичем

(фамилия, имя, отчество)

052 учебная группа, 5 курс, «Правоохранительная деятельность»,

(№ группы, курс, специальность, факультет)

факультет подготовки специалистов по программам высшего
образования

Тема:

Административно-правовые формы и методы деятельности
полиции

Выпускная квалификационная работа «Административно-правовые формы и методы деятельности полиции», выполненная И.Ф. Гасимовым, охватывает центральное направление деятельности органов внутренних дел – административную деятельность полиции. В последние годы МВД России подвергается реформированию, изменяются, оптимизируются, расширяются полномочия полиции при осуществлении административной деятельности, но неизменной остается ключевая составляющая этой деятельности – осуществление охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, а также и то, что органы внутренних дел (полиция), по-прежнему, наиболее близко расположенная к обществу, гражданам правоохранительная структура. Данную отличительную особенность полиции (привязанность к обществу) наиболее ярко выражают принципы ее деятельности. В связи с этим вопросы административной деятельности полиции всегда будут актуальными, а исследования, посвященные оптимизации этой деятельности, имеют практическое, прикладное значение.

Изучение административно-правовых форм и методов деятельности полиции необходимо в целях выработки современных способов взаимодействия полиции с обществом, отвечающих стремительно меняющимся условиям жизнедеятельности. Факторов необходимого постоянного совершенствования (повышения эффективности, оптимизации) деятельности полиции в современном мире множество, наиболее существенным из них является

цифровизация практически всех сфер общественной жизни, распространение информационных технологий и т.п.

И.Ф. Гасимов выбрал тему выпускной квалификационной работы из списка, предложенного кафедрой. В ходе написания работы слушатель И.Ф. Гасимов проявил заинтересованность, умение корректно формулировать цели и ставить задачи своей деятельности при выполнении работы, анализировать, диагностировать проблемные вопросы, их актуальность.

И.Ф. Гасимов самостоятельно разработал план исследования, руководствуясь принципами логичности и структурированности. Структура изложения материала четкая, соответствует теме и названиям разделов работы. При выборе методов исследования, постановке цели и задач, способов описания результатов исследования слушатель проявил разумную инициативу.

Представленный в работе эмпирический материал соответствует принципам доказательности и достоверности, выводы сформулированы самостоятельно, достаточно обоснованы и достоверны. В работе четко прослеживается взаимосвязь исследуемых вопросов с проблемными вопросами научной и практической деятельности. Текст выпускной квалификационной работы изложен и оформлен грамотно.

При работе над исследованием И.Ф. Гасимов проявил способность рационально планировать время выполнения работы, определять грамотную последовательность и объем операций и решений при выполнении поставленных задач, пунктуальность в выполнении структурных элементов работы в установленные сроки, а также добросовестность в устранении недостатков, указанных научным руководителем.

И.Ф. Гасимов достаточно владеет компьютерными методами сбора, хранения и обработки информации, применяемой в сфере профессиональной деятельности, имеет знания и навыки работы с компьютерными программами (Word, PowerPoint, Excel и т.п.), информационно-справочными ресурсами, работы в системе интернет. При этом И.Ф. Гасимов проявил умение пользоваться научной литературой профессиональной направленности, оперировать научными, юридическими терминами и категориями, а также знание методов системного анализа.

В качестве замечания на выпускную квалификационную работу следует указать на отсутствие внимания автора к вопросам трансформации административно-правовых форм и методов деятельности полиции в связи с

внедрением в общественную жизнь информационных технологий. Тем не менее, данное замечание не носит критический характер.

В целом выпускная квалификационная работа является актуальной и представляет практический интерес для деятельности подразделений МВД. План и структура работы соответствуют поставленным цели и задачам исследования. Вопросы темы изложены в достаточном объеме. Выпускная квалификационная работа демонстрирует удовлетворительный уровень овладения слушателем необходимыми теоретическими знаниями, практическими умениями и навыками, позволяющими ее автору самостоятельно решать профессиональные задачи.

На основании вышеизложенного, полагаю, что представленная выпускная квалификационная работа Гасимова Инсафа Фаритовича «Административно-правовые формы и методы деятельности полиции» соответствует предъявляемым требованиям и может быть допущена к защите с оценкой «отлично».

Оценка отлично

Руководитель выпускной
квалификационной работы
кандидат исторических наук

(ученая степень, ученое звание,
старший преподаватель кафедры
административного права,
административной деятельности и
управления ОВД Казанского
юридического института МВД
России

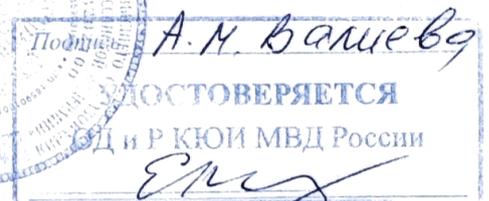
должность, специальное звание)
подполковник полиции


(подпись)

А.М. Валиев
(инициалы, фамилия)

М.П.

« 02 » 04 2020 г.



Кафедра Административного права, административной деятельности и управления органов внутренних дел

УТВЕРЖДАЮ

Начальник кафедры
Доктор юридических наук
(ученая степень, ученое звание)

Полковник полиции
(специальное звание)
Р.Р. Алиуллов
(подпись, фамилия, инициалы)

“10” 01 2020 г.

ПЛАН-ГРАФИК

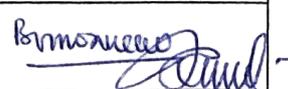
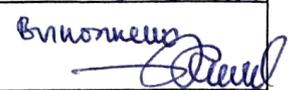
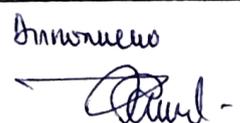
выполнения выпускной квалификационной работы

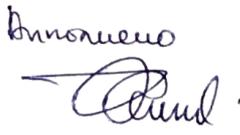
Тема: Административно-правовые формы и методы деятельности полиции

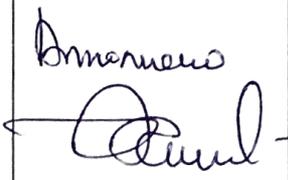
Курсант
(слушатель): Гасимова Инсафа Фаритовича Учебная группа № 052
(фамилия, имя, отчество)

Специальность Правоохранительная деятельность

Форма обучения очная Год набора 2015

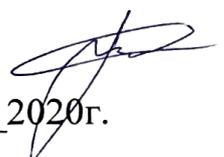
№ п/п	Характер работы (главы, параграфы и их содержание)	Примерный объем выполненной (в %)	Срок выполнения	Отметка руководителя о выполнении
1	Консультация, обсуждение вопросов темы ВКР.	5%	До 13.01.2020	Выполнено 
2	Обсуждение и доработка проекта плана ВКР.	7%	До 16.01.2020	Выполнено 
3	Введение.	10%	До 28.01.2020	Выполнено 
4	Глава 1. Административная деятельность полиции: понятие	15%	До 6.02.2020	Выполнено 

	и содержание. § 1. Понятие и содержание административной деятельности полиции.			
5	Глава 1. § 2. Значение административной деятельности полиции.	25%	До 20.02.2020	Выполнено 
6	Глава 2. Административно-правовые формы административной деятельности полиции. § 1. Понятие и виды форм административной деятельности полиции.	35%	До 5.03.2020	Выполнено 
7	Глава 2. § 2. Административный акт.	45%	До 19.03.2020	Выполнено 
8	Глава 2. § 3. Организационные и материально-технические действия как формы административной деятельности полиции.	55%	До 8.04.2020	Выполнено 
9	Глава 3. Методы административной деятельности полиции. §1. Понятие метода административной деятельности полиции.	65%	До 24.04.2020	Выполнено 

10	Глава 3. § 2. Основные методы, применяемые в административной деятельности полиции.	80%	До 12.05.2020	<p>Отлично</p> 
11	Глава 3. § 3. Характеристика основных методов административной деятельности полиции, применяемых участковым уполномоченным полиции.	90%	До 20.05.2020	<p>Отлично</p> 
12	Заключение и список использованной литературы.	100%	До 29.05.2020	<p>Отлично</p> 

Подпись выпускника

« 10 » 09 2020г.



СОГЛАСОВАНО

Руководитель  А.М. Валеев

РЕЦЕНЗИЯ

на выпускную квалификационную работу
обучающейся 052 учебного взвода (группы) очной формы
обучения, 2015 года набора, по специальности 40.05.02 «Правоохранительная
деятельность»

Гасимова Инсафа Фаритовича

на тему «Административно-правовые формы и методы деятельности
полиции»

Содержание рецензии

Тема представленной выпускной квалификационной работы: «Административно-правовые формы и методы деятельности полиции», представляется весьма актуальной, и не вызывает сомнений.

Административная деятельность полиции создает одно из важных направлений обеспечения общественного порядка и безопасности, обстановки спокойствия в общественных местах, охраны личности, ее прав и свобод, защиты законных интересов граждан, иностранных лиц и лиц без гражданства, предприятий, учреждений и организаций, предупреждения и пресечения незаконных действий, применения к нарушителям мер административно-процессуального обеспечения и административных наказаний, таким образом, данная деятельность играет важную роль в жизни граждан.

Тема работы «Административно-правовые формы и методы деятельности полиции» полностью соответствует ее содержанию.

Представленная выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, восьми параграфов, входящих в них, заключения, перечня использованной литературы.

Цель работы Гасимова И.Ф. сформулирована корректно, что позволяет наиболее полно раскрыть заявленную тему. Для достижения поставленной цели автором были сформулированы и решены задачи. Задачи

сформулированы достаточно четко, что позволило структурно наиболее полно раскрыть их и достигнуть цели исследования. Поставленные задачи исследования, во-первых, можно обнаружить при ознакомлении со структурой содержания работы а, во-вторых, они обусловили логичность, стройность и разумную последовательность в изложении автором содержащегося в работе материала. Автор умело использовал различные виды источников, интересно сочетая как научную, так и справочную литературу, демонстрируя хорошие навыки самостоятельного исследования.

Заявленная тема раскрыта автором работы в полном объеме, цели и задачи соответствуют содержанию работы. Раскрывая вопросы выпускной квалификационной работы, автору удалось отразить имеющиеся спорные точки зрения различных авторов, выработать свою и аргументировать ее. Сказанное позволяет сделать вывод о том, что теоретический и практический уровень выпускной квалификационной работы достаточно высок.

В первой главе автор выпускной квалификационной работы достаточно подробно рассмотрел понятие и содержание административной деятельности полиции.

Во второй главе понятие и виды форм административной деятельности полиции; административный акт; организационные и материально-технические действия как формы административной деятельности полиции.

В третьей главе понятие метода административной деятельности полиции; основные методы, применяемые в административной деятельности полиции; характеристика основных методов административной деятельности полиции, применяемых участковым уполномоченным полиции.

В заключении излагаются основные результаты работы и выводы.

Слушатель Гасимов И.Ф. проявил способность к самостоятельной работе, умеет изучать и анализировать нормативную и специальную литературу.

В работе все законодательные источники использованы с учетом их последних изменений, приведены выдержки из диссертационных исследований, научной литературы, каждая из которых соответствует рассматриваемой автором теме.

Список литературы по данному вопросу достаточно полный, отражает современное состояние исследуемой проблемы. Отмечается выработка рекомендаций по совершенствованию нормативной базы.

Среди основных положительных черт работы следует отметить хорошую подборку материала для изучения, проведение самостоятельного анализа литературы и судебной практики. Работа логически выстроена, написана научным языком.

Отдельно можно положительно отметить акцентирование и подробное рассмотрение ключевых проблем, выработку предложений по их решению.

Также среди положительных моментов можно отметить, что на все спорные вопросы, затронутые в выпускной квалификационной работе, автор приводит разные точки зрения, не ограничиваясь, простой констатацией спорности взглядов, существующих в современной литературе.

В целом, представленная Гасимовым И. Ф. выпускная квалификационная работа на тему «Административно-правовые формы и методы деятельности полиции» полностью соответствует ее содержанию», соответствует предъявляемым требованиям к выпускной квалификационной работе и представляет собой самостоятельное, логически завершённое исследование, соответствующее предъявляемым требованиям, может быть рекомендована к публичной защите, и претендовать на оценку «отлично».

Рекомендую выпускную квалификационную работу Гасимова И.Ф. к защите в Казанском юридическом институте МВД России.

Рецензент:

Врио заместителя начальника полиции

(по оперативной работе) отдела МВД по Сабинскому району

капитан полиции



2020 г.

С.Ф. Ногманов

С рецензией ознакомлен (а)

И.Ф. Гасимов

« 03 » 06 2020 г.