МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ДЕПАРТАМЕНТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И КАДРОВ

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ

Курс лекций

Под редакцией
кандидата юридических наук, профессора,
заслуженного юриста Российской Федерации
В.А. Кудина

3-е издание, исправленное и дополненное

Допущено Министерством внутренних дел Российской Федерации
в качестве курса лекций для курсантов и слушателей образовательных
организаций высшего образования системы МВД России

Москва
2018

УДК 351.74
ББК 67.401.213
А 31

Рецензенты:
Бойко В. Н., доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации
(Дальневосточный юридический институт МВД России);
Кардашевский В. В., кандидат юридических наук, доцент
(Московский университет МВД России им. В.Я. Кикотя);
Гришаков А. Г., кандидат юридических наук, доцент
(Барнаульский юридический институт МВД России);
Чмырев С. Н., кандидат юридических наук, доцент
(Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД России);
Баранова С. И., Никонов А. Б., Плотникова Л. К., Пискунов С. А.
(Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России)

Авторский коллектив:
Р. Ю. Аврутин, канд. юрид. наук (т. 25 (в соавт.)); **А. А. Беженцев**, канд. юрид. наук, доцент (т. 19); **А. Э. Ваганов** (т. 16, 23 (в соавт.), 24); **Н. Ю. Вашкович**, канд. юрид. наук, доцент (т. 14 (в соавт.), 23 (в соавт.), список литерат.); **О. В. Воронина**, канд. юрид. наук, доцент (т. 20 (в соавт.); **В. Г. Ермолаев** (т. 10); **Н. А. Игошин**, канд. юрид. наук, доцент (т. 1 (в соавт.), 28); **Н. А. Кулаков**, канд. юрид. наук (т. 11, т. 27 (в соавт.)); **С. С. Лампадова**, канд. юрид. наук, доцент (т. 8, т. 20 (в соавт.)); **С. И. Лиховенков** (т. 14 (в соавт.), 15, 17); **А. А. Николаенко** (т. 27 (в соавт.)); **Г. А. Овчинников**, канд. юрид. наук (т. 1 (в соавт.)); **М. В. Савельева,** канд. юрид. наук (т. 25 (в соавт.)); **Т. А. Сахарова,** канд. юрид. наук (т. 20 (в соавт.)); **Т. В. Стульнова**, канд. юрид. наук (т. 6, 12, 13); **К. И. Стурза** (т. 25 (в соавт.)); **А. В. Тарасов**, канд. юрид. наук (т. 4, 21); **А. Ю. Темников**, канд. юрид. наук (т. 5, т. 7); **В. Н. Ткачук** (т. 3, 22); **В. И. Холманский**, канд. юрид. наук (предисл., т. 9, 18, заключ.); **И. А. Шевченко** (т. 1 (в соавт.)); **А. А. Шельпяков**, доцент (т. 2, 26).

А 31 **Административная деятельность полиции:** курс лекций. 3-е изд., испр. и доп. / под ред. канд. юрид. наук., проф. В. А. Кудина. — М.: ДГСК МВД России, 2018. — 736 с.

Курс лекций подготовлен в соответствии с программой учебной дисциплины «Административная деятельность полиции». Книга состоит из шести модулей, полностью охватывающих содержание дисциплины. В издании раскрываются вопросы правового положения, организационного построения и основных направлений деятельности полиции; содержания, форм и методов административной деятельности полиции; предупреждения и пресечения полицией отдельных видов административных правонарушений; административной деятельности отдельных подразделений и служб полиции, в том числе в особых условиях. Отдельное внимание уделяется организационно-правовым формам взаимодействия полиции с государственными органами и общественностью.

Курс лекций предназначен для курсантов и слушателей образовательных организаций высшего образования МВД России, обучающихся по специальности 40.05.02 — правоохранительная деятельность, специализация — административная деятельность органов внутренних дел (узкая специализация — деятельность участкового уполномоченного полиции).

УДК 351.74
ББК 67.401.213

© ДГСК МВД России, 2018
© ООО ИПК «Медиа-Принт», макет, оформление, 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие 10

МОДУЛЬ 1. ВВЕДЕНИЕ В АДМИНИСТРАТИВНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ 12

Тема 1. Введение в дисциплину «Административная деятельность полиции». 12

1. Предмет, задачи и система дисциплины «Административная деятельность полиции» 12

2. Понятие, основные черты и принципы административной деятельности полиции 14

3. Понятие безопасности личности, общественного порядка и общественной безопасности. 21

Тема 2. Правовое положение и организационное построение органов внутренних дел. 28

1. Правовое положение, задачи, система и полномочия Министерства внутренних дел Российской Федерации 28

2. Правовое регулирование, задачи, структура и функции территориального органа МВД России на окружном уровне 38

3. Правовое положение, задачи территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне. 44

4. Правовое положение и основные направления деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне 49

Тема 3. Правовое положение, организационное построение и основные направления деятельности полиции 61

1. Назначение полиции, ее организационное построение и принципы деятельности 61

2. Характеристика основных направлений деятельности полиции. . . . 71

Тема 4. Прохождение государственной службы в органах внутренних дел. 85

1. Правовые основы и особенности службы в органах внутренних дел 85

2. Порядок прохождения службы в органах внутренних дел. 97

3. Гарантии правовой и социальной защиты сотрудников органов внутренних дел. 120

Тема 5. Обеспечение законности в административной деятельности органов внутренних дел 131

1. Понятие законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел, способы обеспечения законности 131

2. Организация ведомственного контроля за соблюдением законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел. 142

МОДУЛЬ 2. СОДЕРЖАНИЕ, ФОРМЫ И МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ 157
Тема 6. Содержание и формы административной деятельности полиции. 157
1. Содержание, виды и понятие административной деятельности полиции 157
2. Понятие и виды форм административной деятельности полиции 162
Тема 7. Методы административной деятельности полиции 169
1. Понятие и виды убеждения, применяемого в административной деятельности полиции 169
2. Понятие и классификация мер административного принуждения, применяемого полицией 171
3. Административно-предупредительные меры, применяемые полицией 173
4. Меры административного пресечения, применяемые полицией. . . 180
5. Меры административно-процессуального обеспечения, применяемые полицией 184
6. Меры административной ответственности, применяемые должностными лицами полиции. 201
Тема 8. Применение полицией физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия 204
1. Право сотрудников полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия 204
2. Понятие и основания применения сотрудниками полиции физической силы. 213
3. Основания применения полицией специальных средств 215
4. Понятие и основания применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия 219
5. Порядок применения сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия 234
6. Ответственность сотрудников полиции за неправомерное применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. 244
Тема 9. Контрольно-надзорная деятельность полиции 247
1. Понятие контрольно-надзорной деятельности, осуществляемой полицией 247
2. Контроль (надзор) полиции за соблюдением отдельными категориями лиц, привлеченных к уголовной ответственности, установленных в отношении их судом дополнительных запретов, обязанностей и ограничений. 252
3. Административный надзор полиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы 257
Тема 10. Административно-юрисдикционная деятельность полиции . . . 269
1. Понятие и особенности административно-юрисдикционной деятельности полиции 269

2. Субъекты административной юрисдикции.
Производство по делам об административных правонарушениях, входящих в компетенцию должностных лиц полиции 275

МОДУЛЬ 3. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ПРЕСЕЧЕНИЕ ПОЛИЦИЕЙ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ 294

Тема 11. Правовые и организационные основы деятельности полиции по охране общественного порядка 294
1. Задачи и функции полиции по охране общественного порядка . . . 294
2. Система и структура подразделений по охране общественного порядка. 299
3. Силы и средства подразделений по охране общественного порядка. 301
4. Понятие, правовые основы и организация патрульно-постовой службы полиции 304
5. Контроль за несением службы патрульно-постовой службой полиции 310

Тема 12. Предупреждение и пресечение полицией мелкого хулиганства и других правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность 314
1. Предупреждение и пресечение полицией мелкого хулиганства и иных правонарушений, посягающих на общественный порядок и порядок управления 314
2. Правовое положение и организация работы специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке 321
3. Деятельность полиции по выявлению, предупреждению и пресечению административных правонарушений в области антиалкогольного законодательства 327

Тема 13. Деятельность полиции по предупреждению, выявлению и пресечению административных правонарушений в области незаконного оборота наркотических средств и общественной нравственности 334
1. Предупреждение, выявление и пресечение полицией административных правонарушений в области незаконного оборота наркотических средств 334
2. Предупреждение, выявление и пресечение полицией административных правонарушений в сфере общественной нравственности 347

Тема 14. Деятельность полиции по противодействию правонарушениям в сфере потребительского рынка товаров, услуг и незаконного оборота алкогольной продукции 352
1. Общая характеристика административных правонарушений в области предпринимательской деятельности 352

2. Административная деятельность полиции по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений в области потребительского рынка. 360
3. Деятельность полиции по усилению контроля в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции 366
Тема 15. Природоохранительная деятельность полиции. 372
1. Основные задачи и функции полиции по охране окружающей природной среды. 372
2. Система организационных и административно-правовых мер, применяемых полицией по предупреждению и пресечению браконьерства, по охране вод, лесов, атмосферного воздуха и других природных богатств 377

МОДУЛЬ 4. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ И СЛУЖБ ПОЛИЦИИ 383
Тема 16. Правовое положение и организация деятельности дежурных частей органов внутренних дел 383
1. Правовое положение, система и организационная структура дежурных частей органов внутренних дел 383
2. Основные задачи и функции дежурных частей органов внутренних дел 388
3. Организация работы дежурных частей органов внутренних дел и контроль за их деятельностью 397
4. Общие и специальные права оперативного дежурного по территориальному органу Министерства внутренних дел Российской Федерации. 400
5. Порядок приема, регистрации и разрешения заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях, поступающих в дежурную часть органа внутренних дел 405
Тема 17. Деятельность подразделений полиции по охране и конвоированию лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений 412
1. Назначение и организация работы изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений 412
2. Назначение и организация конвойной службы полиции 420
Тема 18. Правовые основы и организация деятельности участкового уполномоченного полиции 428
1. Правовые и организационные основы деятельности участкового уполномоченного полиции. 428
2. Организация несения службы участковым уполномоченным полиции 432
3. Обязанности и права участкового уполномоченного полиции 436
Тема 19. Деятельность подразделений полиции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних 444

1. Субъекты системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних 444
2. Организация деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел 466
3. Индивидуальная профилактическая работа с родителями, состоящими на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел 477
4. Организация работы центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей 482
5. Взаимодействие подразделений полиции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с субъектами государственной системы профилактики правонарушений несовершеннолетних 490
Тема 20. Организация деятельности подразделений по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации 499
1. Правовое положение, задачи и структура органов внутренних дел по вопросам миграции 499
2. Организация деятельности органов внутренних дел по вопросам миграции по осуществлению паспортно-регистрационной системы 509
3. Организация деятельности органов внутренних дел по вопросам миграции по обеспечению правил пребывания в России иностранных граждан 520
Тема 21. Правовое положение и организация деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения 535
1. Государственная инспекция безопасности дорожного движения: система, задачи и обязанности 535
2. Основные направления деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения 550
Тема 22. Деятельность подразделений полиции на железнодорожном, воздушном и водном транспорте 575
1. Понятие, задачи, правовые основы и организационное построение полиции на транспорте 575
2. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на железнодорожном транспорте 582
3. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на воздушном транспорте 590
4. Полномочия должностных лиц полиции на воздушном транспорте по применению мер административного принуждения. Порядок производства досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра пассажиров на воздушном транспорте 594
5. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на водном транспорте 602

МОДУЛЬ 5. ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ 610
Тема 23. Обеспечение полицией общественного порядка и общественной безопасности во время проведения массовых мероприятий 610
1. Понятие, виды и правовое регулирование проведения массовых мероприятий 610
2. Организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий 622
3. Административно-правовые меры, применяемые полицией по предупреждению и пресечению нарушений порядка организации и проведения массовых мероприятий 627
Тема 24. Обеспечение полицией общественного порядка и общественной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций 633
1. Правовое регулирование деятельности полиции в условиях чрезвычайных ситуаций. Понятия «особые условия», «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера» 633
2. Организация деятельности и место полиции в условиях возникновения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций 640
3. Особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций 649
Тема 25. Деятельность полиции по предупреждению и пресечению массовых беспорядков 654
1. Правовая характеристика и причины массовых беспорядков 654
2. Задачи полиции по предупреждению и пресечению массовых беспорядков 659
3. Организация проведения специальных операций по пресечению массовых беспорядков. 662
Тема 26. Правовые основы и организация деятельности полиции по противодействию экстремизму и терроризму 668
1. Понятия экстремизма и терроризма в российском законодательстве и соотношение этих понятий 668
2. Правовые основы деятельности полиции по противодействию терроризму и экстремизму. 672
3. Организация деятельности полиции по противодействию терроризму и экстремизму 676

МОДУЛЬ 6. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ 690
Тема 27. Общественные формирования и негосударственные правоохранительные организации, участвующие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности 690
1. Правовые основы и организационные формы участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности 690
2. Казачьи формирования, как форма участия граждан в охране общественного порядка 696
3. Правовое положение и компетенция общественных советов при органах внутренних дел 700
4. Внештатные сотрудники полиции и организация их работы 702
Тема 28. Взаимодействие полиции с вневедомственной охраной Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации 706
1. Правовое положение и организационное построение вневедомственной охраны Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации 706
2. Организация деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны 715
3. Организация охраны имущества собственников на основе договора 717
Заключение 724
Литература 726

ПРЕДИСЛОВИЕ

Административная деятельность занимает лидирующее положение среди основных направлений деятельности полиции. Доля участия в ее осуществлении сотрудников структурных подразделений и служб территориальных органов МВД России, по сравнению с их участием в осуществлении оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности, составляет свыше 70 процентов. Проведенное в стране реформирование ФСКН России и ФМС России в значительной степени укрепило указанное соотношение. Переподчинение МВД России структурных подразделений и служб данных правоохранительных органов естественным образом обусловило добавление полиции функций по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, по контролю за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства правил въезда, выезда, передвижения, пребывания и проживания на территории Российской Федерации. Реализация полицией значительной части перечисленных выше функций возможна в ходе осуществления ее административной деятельности. Выполняя свои функциональные обязанности по их реализации, а также по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, безопасности дорожного движения, профилактике рецидивной преступности, предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних, профилактике различных видов преступлений и административных правонарушений, каждый сотрудник полиции обязан знать и четко понимать то, что он, в первую очередь, действует от имени государства в соответствии с предоставленными ему государством властными полномочиями. Государственно-властный и исполнительно-распорядительный характер административной деятельности полиции означает, что сотрудники полиции обязаны не только исполнять нормативные правовые акты по вопросам регулирования общественных отношений в сфере внутренних дел, но и в целях соблюдения установленных государством норм права, наделены правом самостоятельно от имени государства давать необходимые распоряжения, обязательные для исполнения физическими либо юридическими лицами. Для качественного и эффективного исполнения сотрудниками полиции своих служебных обязанностей им необходимо четко знать правовые основы и неукоснительно применять на практике установленные законами и иными нормативными правовыми актами формы и методы административной деятельности, включая методы административного принуждения.

Разработанный авторским коллективом кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России настоящий курс лекций по учебной дисциплине «Административная деятельность полиции» предназначен для более качественного изучения курсантами и слушателями образовательных организаций МВД России правовых основ, форм и методов в деятельности сотрудников полиции по ох-

ране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Содержание курса предусматривает наиболее полное ознакомление обучающихся с особенностями осуществления административной деятельности сотрудниками полиции различных структурных подразделений и служб территориальных органов МВД России.

Предполагается, что использование курса лекций в учебном процессе в значительной мере будет способствовать высокой психологической и профессиональной подготовке курсантов и слушателей к предстоящей самостоятельной работе по предупреждению и пресечению административных правонарушений и преступлений, раскрытию преступлений и соблюдению законности в ходе осуществлении ими своих повседневных служебных обязанностей.

Курс лекций подготовлен в рамках деятельности научно-педагогической школы «Административная и административно-процессуальная деятельность МВД России»[1].

[1] Научно-педагогическая школа входит в Список научных и педагогических школ Санкт-Петербурга, включенных в реестр ведущих научных и научно-педагогических школ Санкт-Петербурга распоряжением Комитета по науке и высшей школе от 13 декабря 2013 года № 99 в соответствии с решением Президиума Научно-технического совета при Правительстве Санкт-Петербурга.

МОДУЛЬ 1.
ВВЕДЕНИЕ В АДМИНИСТРАТИВНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ

Тема 1. Введение в дисциплину «Административная деятельность полиции»

1. Предмет, задачи и система дисциплины «Административная деятельность полиции».

2. Понятие, основные черты и принципы административной деятельности полиции.

3. Понятие безопасности личности, общественного порядка и общественной безопасности.

1. Предмет, задачи и система дисциплины «Административная деятельность полиции»

Предметом изучения дисциплины «Административная деятельность полиции» являются общественные отношения, складывающиеся в процессе исполнительно-распорядительной деятельности полиции по обеспечению общественного порядка, общественной безопасности, борьбе с правонарушениями, которые регулируются административно-правовыми нормами.

Особенностью предмета дисциплины «Административная деятельность полиции» является то, что общественные отношения в данной сфере носят ярко выраженный организационный характер и направлены на обеспечение общественного спокойствия, охрану прав и законных интересов граждан, предприятий, организаций и учреждений, нормальное их функционирование, защиту чести и достоинства граждан, общественной нравственности, то есть отражают сущность управления внутренними делами государства.

Основными задачами дисциплины «Административная деятельность полиции» являются:

— изучение теоретических основ государственного управления в области внутренних дел;

— изучение содержания и организации административной деятельности полиции;

— изучение путей повышения эффективности форм и методов административной деятельности полиции;

— приобретение профессиональных навыков борьбы с правонарушениями, организации охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

— обобщение и распространение передового опыта деятельности территориальных органов МВД России, служб полиции и сил общественности в сфере охраны правопорядка.

Итак, задачами дисциплины является изучение широкого круга вопросов, начиная с теоретических основ в области охраны общественного порядка до обобщения и распространения передового опыта работы полиции и общественности по укреплению правопорядка в стране.

В соответствии с учебной программой система дисциплины включает в себя семь модулей. Каждый из которых состоит из конкретных тем.

В первых трех модулях изучаются вопросы, раскрывающие понятие и содержание общественного порядка; правовое положение и организационное построение ОВД, в том числе полиции, и основные направления ее деятельности; организационно-правовые основы прохождения государственной службы и работы с кадрами; правовое положение и организацию работы штабов и дежурных частей, служб материального, технического и финансового обеспечения органов внутренних дел (полиции). Много внимания уделяется в этой части дисциплины теоретическим и правовым основам административной деятельности полиции, применения в этой сфере мер убеждения и принуждения.

В остальных четырех модулях рассматриваются организационно-правовые основы деятельности полиции по организации работы патрульно-постовой службы, охранно-конвойной службы, Государственной автоинспекции безопасности дорожного движения МВД России. Отдельное внимание уделено формам и методам административно-правового противодействия различным нарушениям общественного порядка и общественной безопасности на объектах транспорта и в особых условиях несения службы.

Дисциплина «Административная деятельность полиции» органично связана с общественными науками и юридическими дисциплинами, такими как теория права и государства, конституционное право, административное право, уголовное право, уголовный процесс, криминология, криминалистика, оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел, специальная тактика, основы управления органами внутренних дел и др.

Так, например, в настоящем издании широко используются такие положения и понятия административного права, как субъекты, административно-правовые нормы и административно-правовые отношения, принципы государственного управления, система и структура органов исполнительной власти, государственная служба, акты управления, формы административной деятельности, убеждение и принуждение, административная ответственность, производство по делам об административных правонарушениях и др.

Рассмотрим понятие, сущность административной деятельности полиции в сфере общественного порядка и принципы, на которых она построена.

2. Понятие, основные черты и принципы административной деятельности полиции

Административная деятельность полиции — это неотъемлемая часть государственного управления в области внутренних дел. Она представляет собой исполнительно-распорядительную деятельность, направленную на организацию и практическое осуществление задач и функций полиции в области обеспечения безопасности личности, борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в стране.

Административная деятельность полиции рассматривается как одно из главных направлений правоохранительной деятельности. Она по своему содержанию может охватывать как внутриорганизационную, так и внешнюю сферу деятельности полиции.

Внутриорганизационная деятельность направлена на формирование подразделений и служб, определение функциональных обязанностей сотрудников, на руководство подчиненными службами, аппаратами, подразделениями. Эта деятельность способствует эффективному осуществлению внешнеорганизационной деятельности (исполнительно-распорядительной), то есть деятельности по реализации задач борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Совершенствование административной деятельности полиции, призванной обеспечивать в стране надлежащий общественный порядок, следует рассматривать как одно из важнейших направлений развития государственного управления в сфере правопорядка.

Обеспечивая общественный порядок и безопасность, полиция решает многочисленные задачи по организации безопасности дорожного движения, осуществлению лицензионно-разрешительной работы, оказанию помощи пострадавшим от правонарушений, содействию людям во время стихийных бедствий, при авариях и катастрофах и других чрезвычайных обстоятельствах.

Рассматривая основные черты этого вида деятельности, отметим, во-первых, что административная деятельность полиции носит государственно-властный характер. Полиция осуществляет свои полномочия от имени государства. Она правомочна осуществлять контроль (надзор) за соблюдением установленных правил поведения, давать юридическую оценку действиям и поступкам людей, выявлять правонарушения и реагировать на них в установленном законом порядке, а также давать в пределах своей компетенции обязательные для исполнения предписания и предъявлять столь же обязательные требования, применять в целях, на основании и в порядке меры принуждения, установленные законом.

Во-вторых, административная деятельность полиции является подзаконной. Она осуществляется на основе и во исполнение законов и других правовых актов и строится в строгом соответствии с целями и в пределах, определенных

законом, а также на основе использования соответствующих законных средств. В ходе этой деятельности недопустимы неправомерные действия сотрудников полиции или противопоставление законности целесообразности. Сотрудники полиции обязаны действовать по правилу: законно все то, что предусмотрено федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» и иными нормативными правовыми актами, регулирующими административную деятельность полиции и соответствует их целям.

В-третьих, в отличие от других видов государственно-властной деятельности (законодательной, правосудия или предварительного следствия, оперативно-розыскной деятельности) административная деятельность полиции носит исполнительно-распорядительный характер. Ее главной целью является исполнение действующего законодательства по вопросам, входящим в компетенцию полиции. Вместе с тем, для успешного осуществления своих исполнительных функций полиция наделена распорядительными полномочиями, предусматривающими возможность принятия мер административного воздействия.

В-четвертых, непременным свойством рассматриваемой деятельности является ее организующий характер и профилактическая направленность.

К указанным основным чертам административной деятельности полиции можно отнести дополнительно такие как, универсальный и предметный характер, а также ее структурированность[1].

Итак, определяя сущность административной деятельности полиции, можно сказать, что она заключается в организации и практическом осуществлении охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, в оказании содействия и помощи гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства в реализации их прав, свобод и законных интересов.

Закономерности становления правового государства определяют принципы организации и функционирования системы государственного управления, закрепленные в Конституции Российской Федерации. Они являются концентрированным итогом развития нашего государства.

В юридической науке приняты различные классификации этих принципов. В них отражаются политические, организационные и правовые аспекты всей системы управления в сфере административной деятельности полиции. Поэтому принципы административной деятельности полиции можно подразделить следующим образом:

— общественно-политические (конституционные), или социально-правовые;

— организационные;

— тактические.

---

[1] Административная деятельность полиции: учебное пособие. М.: ДГСК МВД России, 2014. С. 96.

Общественно-политические (конституционные) принципы закреплены, главным образом, в Конституции Российской Федерации, в федеральном законе «О полиции» и в других законах. К указанным принципам относятся:

1. *Гуманизм* — статья 2 Конституции Российской Федерации гласит, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства, то есть государственных органов.

Статья 5 федерального закона «О полиции» определяет, что сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению. Сотрудник полиции обязан пресекать действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание.

2. *Законность* — статья 15 Конституции Российской Федерации. Данный принцип означает, что сотрудники полиции, во-первых, должны соблюдать Конституцию Российской Федерации, другие законы и нормативные правовые акты, не противоречащие Конституции; во-вторых, решения, принимаемые руководителями и сотрудниками полиции при осуществлении правоохранительной и правоприменительной деятельности, должны соответствовать духу и букве закона; в-третьих, государством предусмотрена ответственность за незаконные действия должностных лиц.

Важная норма заложена в части 4 статьи 6 федерального закона «О полиции», о том, что сотрудник полиции не может в оправдание своих действий (бездействия) при выполнении служебных обязанностей ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства.

3. *Уважение прав и свобод человека и гражданина* — статья 19 Конституции Российской Федерации. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, а также других обстоятельств.

Данная норма Конституции нашла отражение в статье 7 федерального закона «О полиции» и закреплена в принципе беспристрастности и означает, что полиция защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

4. *Гласность* — статья 24 Конституции Российской Федерации. Этот принцип означает, что сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Вместе с тем

полиция и ее должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомиться с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

5. Федеральный закон «О полиции» в статье 10 делает акцент на *взаимодействие и сотрудничество*, как принцип деятельности, в соответствии с которым полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами.

6. В федеральном законе «О полиции» сформулирован новый *принцип общественного доверия и поддержки граждан*, в соответствии с которым, полиция при осуществлении своей деятельности стремится обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан.

При этом действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан, а в случае нарушения сотрудником полиции прав и свобод граждан или прав организаций полиция обязана в пределах своих полномочий принять меры по восстановлению нарушенных прав и свобод. В порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, полиция приносит извинения гражданину, права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции, по месту нахождения (жительства), работы или учебы гражданина в соответствии с его пожеланиями.

В качестве еще одного принципа в указанном законе закреплено, что полиция в своей деятельности обязана использовать достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру.

Полиция в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, применяет электронные формы приема и регистрации документов, уведомления о ходе предоставления государственных услуг, взаимодействия с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и организациями.

Организационные принципы. Здесь сразу же следует оговориться, что мы рассматриваем организационные принципы только по отношению к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а не ко всей административной деятельности полиции. К таким принципам, относятся:

1. *Комплексный подход* к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Данный принцип является основополагающим для деятельности сил и средств полиции, в соответствии с которым наряды патрульно-постовой службы, дорожно-патрульной службы Государственной автоинспекции безопасности дорожного движения, вневедомственной охраны и других подразделений расставляются и действуют на основе комплексного плана (единой дислокации).

2. *Сочетание территориального и линейного принципов*. План комплексного использования сил и средств полиции четко определяет границы патрульных участков, границы маршрутов патрулей и постов для каждого наряда полиции. Вместе с тем, действуя в границах патрульного участка наряды разных служб, выполняют, прежде всего, свои линейные задачи: охрану общественного порядка (патрульно-постовая служба) и имущества собственников (вневедомственная охрана), обеспечение безопасности дорожного движения (дорожно-патрульная служба Государственной автоинспекции безопасности дорожного движения).

3. *Единоначалие и персональная ответственность*. В органах внутренних дел этот принцип проявляется в том, что решения, принимаемые начальником ОВД об организации охраны общественного порядка на соответствующий период времени (на два года — план комплексного использования сил и средств, на сутки — постовая ведомость и др.), утверждаются лично им. Таким образом, за необеспечение общественного порядка на территории обслуживания вверенного ему ОВД начальник несет персональную ответственность. Это требование относится и к начальнику полиции и начальникам патрульных участков, а также к любому постовому или патрульному полицейскому, непосредственно обеспечивающему общественный порядок на отведенной ему территории.

4. *Профилактическая направленность охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности*. Наиболее ярко проявляется этот принцип в работе таких представителей полиции, как участковые уполномоченные полиции, инспектора подразделений по делам несовершеннолетних, инспектора дорожно-патрульной службы Государственной автоинспекции безопасности дорожного движения, патрульно-постовой службы полиции, которые ежедневно вступают в отношения с гражданами, убеждая их точно соблюдать установленные правила поведения.

Тактические принципы охраны общественного порядка:

1. *Непрерывность*, *гибкость и активность охраны общественного порядка.* Эти принципы выработаны практикой, но возможности полиции по реализации этих принципов до перехода к комплексному использованию сил и средств использовались не полностью.

План комплексного использования сил и средств позволил круглосуточно, то есть непрерывно организовать охрану общественного порядка, в этом его главное значение. Если до создания подразделений вневедомственной охраны борьба с преступностью велась в ночное время посредством выезда дежурных машин и следственно-оперативных групп, то с формированием подразделений вневедомственной охраны и возложением на них обязанности по обеспечению правопорядка появилась возможность предотвращать и пресекать преступления и в ночное время.

Охрана общественного порядка по единому плану комплексного использования сил и средств должна быть не только непрерывной, но и обладать до-

статочной гибкостью. При этом гибкость обусловлена чрезвычайной подвижностью социальных явлений, воздействующих на состояние общественного порядка (количество хулиганств, причинения телесных повреждений, хищений транспортных средств и других преступлений, совершаемых на улицах).

Данное обстоятельство диктует необходимость не только быстрого реагирования служебных нарядов на правонарушения, но и гибкого использования разнообразных форм и методов работы.

Полиция не сможет выполнять свои задачи, если ее сотрудники будут действовать формально, по шаблону. Совершенствование системы служебной подготовки, своевременное доведение до нарядов информации об оперативной обстановке и всех происшедших за сутки изменениях на постах и маршрутах и главное — личная находчивость, инициатива сотрудников полиции — вот далеко не полный перечень мероприятий для реализации принципа гибкости охраны общественного порядка.

Принцип активности в охране общественного порядка заключается в постоянной готовности служебных нарядов принять поступившую к ним от субъекта управления команду и немедленно приступить к ее реализации. Аналогичное социальное требование наряд может получить непосредственно от граждан или юридических лиц. Поэтому основой для последующих действий сотрудников полиции является своевременное получение информации о совершенном или готовящемся правонарушении. Причем возможность принять необходимые меры прямо пропорциональна времени, прошедшему с момента его совершения. Этому должны способствовать все имеющиеся в распоряжении нарядов технические средства получения информации: радиостанции и спецлинии связи, телефонная связь предприятий и учреждений. Кроме того, помимо традиционных телефонов-автоматов «02» (по мере перевода городских телефонных сетей в субъектах Российской Федерации на цифровые АТС, номер «02» изменяется на «102») потерпевшие и свидетели могут использовать в городах специально оборудованные на улицах автоматы «гражданин-полиция», средства личной мобильной связи или, находясь в транспорте, обратиться за помощью к водителю.

При этом необходимо учитывать основные *принципы взаимодействия подразделений полиции*:

«… — взаимодействие должно строиться на принципах законности, добровольности и взаимного уважения сотрудников подразделений;

— взаимодействие не должно ограничивать профессиональные возможности сотрудников подразделений в период проведения совместных мероприятий;

— взаимодействие должно давать положительные результаты, как для взаимодействующих подразделений, так и для общего состояния правопорядка;

— основным результатом взаимодействия должно быть улучшение уровня защищенности личности, общества и государства;

— обеспечение разумного и достаточного уровня возможностей, предоставляемых полномочий и ответственности»[1].

2. *Сосредоточение сил и средств полиции в наиболее вероятных местах совершения правонарушений*. Разработке комплексного плана использования сил и средств ОВД на два года или принятия решения на расстановку служебных нарядов на сутки предшествует анализ совершенных преступлений и административных правонарушений на улицах и в других общественных местах. И лишь на основе этой информации, а также с учетом планируемых мероприятий, в том числе различных массовых мероприятий, других факторов, влияющих на оперативную обстановку, начальником ОВД принимается решение об оптимальном сосредоточении сил и средств в местах вероятного совершения правонарушений.

3. *Маневр силами и средствами при осложнении оперативной обстановки.* Для своевременного сосредоточения сил и средств полиции в местах, где сложилась наиболее неблагоприятная оперативная обстановка (совершено тяжкое преступление, групповое нарушение общественного порядка и др.) применяется маневр (изменение дислокации) нарядов патрульно-постовой службы полиции и других приданных сил. Маневр силами и средствами в условиях возникновения чрезвычайных ситуаций природного, техногенного или социального характера осуществляется соответствующими руководителями ОВД по специальному плану. При оперативном или не терпящем отлагательства маневре силами патрульно-постовой службы полиции необходимые изменения в расстановку нарядов вносятся оперативными дежурными ОВД (министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации, управлений на транспорте МВД России, территориальных органов МВД России на районном уровне) с последующим докладом руководителям этих органов.

4. *Наличие резерва сил и средств у руководителей полиции*. Одной из проблем полиции по надежному обеспечению общественного порядка и борьбе с преступностью является наличие резерва сил и средств.

Для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий выделение резерва является обязательным. Причем в резерв начальника оперативного штаба предусматривается выделение до 20 процентов всех выделяемых к охране общественного порядка сил и средств, а в резерв начальников секторов, участков или направлений —

---

[1] Овчинников Г. А. Взаимодействие подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции с подразделениями по исполнению административного законодательства по выявлению правонарушений в сфере потребительского рынка // Правовые и организационно-тактические аспекты совершенствования оперативно-розыскной деятельности (памяти профессора Д. В. Ривмана): материалы регион. науч.-практ. конф. СПб., 2014. С. 120.

до 10–15 процентов сил и средств, используемых на службе в данных секторах, участках или направлениях.

3. Понятие безопасности личности, общественного порядка и общественной безопасности

Право на безопасность и неприкосновенность личности в государстве гарантируется, прежде всего, Конституцией Российской Федерации. Конституционное право неприкосновенности личности относится к группе личных прав. Специфика этой группы конституционных прав состоит в том, что они гарантируют индивидуальную свободу гражданина, способствуют наилучшему проявлению его духовных интересов, способностей, склонностей в сфере личной жизни.

Своеобразие обозначенных прав проявляется и в способах их обеспечения со стороны государства. Государство не имеет права вмешиваться в сферу личной жизни граждан, которая лежит вне рамок их обязанностей перед государством. Одновременно оно берет на себя обязательства в необходимых случаях своими действиями обеспечить защиту личной свободы граждан от неправомерных посягательств со стороны отдельных должностных лиц и граждан.

Конституция Российской Федерации устанавливает право граждан на неприкосновенность личности и жилища, тайну переписки, телефонных разговоров и телеграфных сообщений, на охрану личной жизни и здоровья.

Неприкосновенность личности (статья 22 Конституции Российской Федерации) в сфере административной деятельности, означает, что доставление, задержание, привод и другие меры, ограничивающие свободу граждан распоряжаться своими действиями, могут быть применены в случаях, специально предусмотренных законодательством. Неприкосновенность личности означает также недопустимость личного досмотра граждан, осмотра находящихся у них вещей, различного рода освидетельствований. Подобные действия могут быть осуществлены только в интересах государства и общества.

Основания и порядок таких действий определены законодательством. Это положение, например, закреплено в статье 2 федерального закона «О полиции» о том, что первым из основных направлений деятельности полиции является защита личности, общества, государства от противоправных посягательств.

Следует отметить, что ни федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности», ни федеральный закон «О полиции» не дают определения, что такое неприкосновенность или защита личности.

Ввиду этого, исходя из практики деятельности полиции, можно сказать, что неприкосновенность личности — это состояние защищенности каждого отдельного человека и гражданина от социальных, техногенных и природных угроз.

Административная деятельность в области защиты личности имеет цель предотвращать и устранять опасные ситуации, создающие угрозу жизни и здо-

ровью людей, не допускать повреждений или разрушения предприятий, жилищ, машин и других объектов. В качестве источников опасности выступает деятельность, связанная с работой транспорта, использованием взрывчатых веществ, ядов, пожароопасных материалов, оружия, боеприпасов и других предметов и веществ, которые в процессе их использования могут выйти из-под контроля человека и нанести вред гражданам и окружающей среде.

Перейдем, далее, к рассмотрению понятия «общественный порядок» и составляющим его элементам.

Общественный порядок — сложное явление социальной жизни. Общественный порядок в юридической литературе рассматривается как в широком, так и в узком смысле. В широком смысле — как общественное устройство со всей совокупностью свойственных ему экономических и общественных отношений.

Общественный порядок в узком (правовом) смысле слова, являясь частью всей совокупности общественных отношений, представляет собой сложное социальное явление, требующее его правового закрепления.

В советский период понятие «общественный порядок» исследовалось видными юристами М. И. Еропкиным, А. В. Серегиным, И. И. Веремеенко[1] и др.

В специальном, юридическом значении общественный порядок — это часть регулируемых нормами права и другими социальными нормами общественных отношений, складывающихся главным образом в общественных местах и имеющих своей целью поддержание личной безопасности граждан, общественного спокойствия, обеспечения нормальных условий для функционирования государственных и общественных организаций, для труда и отдыха граждан, уважения их чести, человеческого достоинства и общественной нравственности.

В юридической литературе существует однозначное мнение, что основу общественного порядка составляют отношения, как правило, складывающиеся в общественных местах, то есть в местах, где происходит общение людей при удовлетворении ими материальных, культурных потребностей, во время отдыха. Юристы различают три группы общественных мест — места постоянного, периодического и разового пользования.

Места постоянного пользования — улицы, площади, скверы, бульвары в населенных пунктах, работающие круглосуточно учреждения, вокзалы, то есть общественные места, доступ к которым открыт в любое время.

К общественным местам периодического пользования относятся помещения и другие объекты учреждений, предприятий и организаций, предназначен-

---

[1] Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка. М., 1965; Серегин А. В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления: учеб. пособие. М.: Академия МВД СССР. 1975; Веремеенко И. И. Механизм административно-правового регулирования в сфере общественного порядка. Часть 1. М., 1981; Часть 2. М., 1982.

ных для обслуживания населения в установленные часы работы: городской транспорт, определенная часть предприятий торговли и общественного питания, бытового обслуживания, рынки, зрелищные учреждения, спортивные сооружения, пляжи и т. д. В период, когда эти объекты закрыты от посетителей и там отсутствуют люди, их нельзя рассматривать в качестве общественных мест.

К разовым общественным местам относятся места, в которых общение людей носит непостоянный, разовый, эпизодический характер. Например, луг, лес, участок степи во время проведения коллективного выезда на загородную прогулку, массового гулянья в праздничные дни. Эти места становятся общественными только во время нахождения в них людей.

Итак, общественный порядок — социальное явление, представляющее собой общественные отношения, складывающиеся из отдельных актов (действий) поведения людей в общественных местах.

Для уяснения понятия общественный порядок необходимо проанализировать образующие его элементы:

— сущность общественных отношений, составляющих общественный порядок;

— цели установления и поддержания общественного порядка;

— средства регулирования;

— реальные гарантии прочности.

Сущность общественного порядка составляет система общественных отношений между людьми, складывающихся в результате исполнения и соблюдения норм права, правил поведения в обществе, народных традиций и обычаев. Общественный порядок составляют не сами социальные нормы, а фактически складывающиеся на их основе общественные отношения (действия людей). В зависимости от вида регулирующих норм эти действия могут быть правовыми и не правовыми.

Цели установления и поддержания общественного порядка состоят в создании благоприятных условий для нормального функционирования государственных и общественных организаций, труда и отдыха граждан, в обеспечении общественного спокойствия, уважения к обществу и общественной нравственности, чести и достоинству личности.

Средствами регулирования общественного порядка являются правовые нормы и иные социальные правила (нормы морали, обычаи, правила культуры и поведения). Главенствующую роль в регулировании отношений в сфере общественного порядка принадлежит нормам права. Правовыми нормами государство устанавливает обязательные для всех правила поведения в общественных местах, вводит запреты на совершение определенных действий, устанавливает ответственность за правонарушения, определяет задачи, формы и методы деятельности органов государства, их должностных лиц и общественных органи-

заций по охране общественного порядка. Иначе говоря, государство, устанавливая соответствующие нормы права в области охраны общественного порядка, тем самым берет на себя обязанность обеспечивать реализацию этих норм.

Реальными гарантиями прочности общественного порядка в обществе являются демократия, соответствие правил общественного порядка интересам всех слоев населения, убежденность граждан в справедливости и целесообразности этих правил, неуклонный рост правовой культуры и сознательности граждан. Поэтому общественный порядок характеризуется устойчивостью, добровольным и сознательным соблюдением и исполнением установленных правил подавляющим большинством граждан, их активным участием в поддержании общественного порядка.

Укрепление общественного порядка составляет объективную закономерность развития нашего общества и является важнейшим условием дальнейшего совершенствования демократии, обеспечения прав и законных интересов граждан. Общественный порядок обеспечивается в интересах народа и отвечает требованиям всех слоев общества. Его демократическая сущность состоит в том, чтобы обеспечить подчинение поведения индивидов общим интересам, воле большинства, учитывая при этом права и законные интересы отдельной личности.

Нормы права, иные правила поведения в обществе и традиции, регулирующие отношения в сфере общественного порядка, предъявляют единые требования к поведению людей, представляют равные гарантии охраны прав и законных интересов граждан, равную их ответственность перед обществом и государством.

Нарушение общественного порядка — это противоречащее требованиям правовых и иных социальных норм действия и поступки, приводящие к дезорганизации нормальных условий работы государственных и общественных организаций, труда и отдыха граждан, общественного спокойствия, посягающие на общественную нравственность и человеческое достоинство.

В зависимости от характера совершенного деяния различают следующие виды нарушений общественного порядка:

— административное правонарушение;

— преступление.

Следовательно, с учетом степени общественной опасности совершенного деяния и тяжести наступивших последствий определяются виды юридической ответственности:

— административная (например, за мелкое хулиганство — статья 20.1 КоАП РФ);

— уголовная (за хулиганство — статья 213 УК РФ).

За нарушение норм морали, нравственности, требований уставов отдельных министерств и ведомств может наступать моральная и дисциплинарная ответственность.

Теоретический и практический интерес представляет соотношение понятий общественного порядка и правопорядка.

Общие черты правопорядка и общественного порядка состоят в том, что они складываются из однородных по своей социальной природе общественных отношений, регулируемых действующими в обществе социальными нормами, которые выступают как единый комплекс правил поведения.

Вместе с тем, общественный порядок и правопорядок не тождественные понятия, между ними имеются существенные различия.

Правопорядок — это система общественных отношений, основанных на строгом соблюдении правовых норм, установленных государством. Он охватывает всю совокупность правоотношений, складывающихся в обществе.

Понятием общественного порядка охватывается только часть правоотношений, которая складывается главным образом в общественных местах и имеет своей целью поддержание общественного спокойствия, обеспечение нормальных условий для функционирования государственных и общественных организаций, труда и отдыха граждан.

Многие общественные отношения, регулируемые правом и, таким образом, относящиеся к правопорядку, не охватываются понятием общественного порядка, например, гражданские правоотношения, возникающие при дарении, займе, хранении, трудовые отношения и др.

Вместе с тем, сказанное не дает оснований для вывода, что правопорядок более широкое понятие, чем общественных порядок. Если правопорядок является чисто юридической категорией и охватывает только правовые отношения, то общественный порядок не только правовая, но нравственная категория. Наряду с правовыми нормами общественный порядок регулируется и иными социальными нормами не правового характера и охватывает как правовые, так и неправовые отношения.

Итак, общественный порядок в той части, в которой он регулируется правовыми нормами, совпадает с правопорядком. Но в отличии от правопорядка общественный порядок не охватывает весь круг правоотношений и включает в себя отношения не правового характера.

Общественный порядок тесно связан с общественной безопасностью. В юридической литературе эти понятия нередко отождествляются, рассматриваются как единая сфера общественных отношений. Причем некоторые авторы рассматривают общественную безопасность в качестве составной части общественного порядка, другие, наоборот, включают общественный порядок в понятие общественной безопасности[1].

Представляется, что общественный порядок и общественная безопасность — самостоятельные правовые институты.

---

[1] Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка. М.: Юр. лит., 1965. С. 24.

Под общественной безопасностью понимается система отношений, основанная на строгом соблюдении и исполнении специальных организационно-технических правил, установленных государством в целях охраны жизни и здоровья людей, недопущения разрушения или повреждения зданий, сооружений или наступления последствий которые могут возникнуть в результате деятельности должностных лиц или граждан, связанной с повышенной опасностью для окружающих.

Особенность регулирования общественной безопасности состоит, прежде всего, в том, что многие правила здесь имеют технический характер. Они определяют порядок обращения людей с механизмами, оружием, боеприпасами, ядовитыми веществами и другими объектами. В основе этой группы норм лежат данные технических, биологических, медицинских и других наук.

Субъектами нарушений правил общественной безопасности, как правило, выступают должностные лица, которые в порядке исполнения своих служебных обязанностей должны принимать меры к соблюдению и исполнению правил общественной безопасности, владельцы источников повышенной опасности или которым выданы специальные разрешения на их использование, перевозку и хранение.

В контексте рассмотрения сущности общественного порядка теоретический и практический интерес представляют также понятия «охрана общественного порядка» и «организация охраны общественного порядка».

Видные советские ученые М. И. Еропкин и Л. Л. Попов считают, что охрана общественного порядка осуществляется тремя способами: уголовно-правовым, гражданско-правовым и административно-правовым, которым соответствуют три вида охраны: уголовно-правовая, гражданско-правовая и административно-правовая. Продолжая развитие данного суждения, авторы приходят к выводу, что административно-правовая охрана как деятельность протекает в трех направлениях: нормотворческом — когда создаются законы и иные нормативные правовые акты по вопросам охраны порядка; правоприменительном — состоящем в проведении в жизнь установленных государством правил в сфере общественного порядка; правоохранительном — включающем меры обеспечения установленного порядка и применении мер воздействия к его нарушителям[1].

Соглашаясь в целом с такой позицией, вместе с тем отметим, что для полиции не характерна нормотворческая деятельность по вопросам охраны общественного порядка даже на министерском уровне, хотя МВД России издает большое количество актов управления, но не вовне, а главным образом во внутриорганизационной деятельности. Полиции присущи, в основном, профилактическая, правоисполнительная и правоприменительная направленность деятельности.

---

[1] Еропкин М. И., Попов Л. Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л.: Лениздат, 1973. С. 20.

Отсюда сделаем вывод, что административно-правовая охрана — это исполнительно-распорядительная деятельность полиции, состоящая в проведении профилактических мероприятий, в исполнении законов и других правовых актов по обеспечению правопорядка (правоисполнительная деятельность), а также в применении мер принуждения к его нарушителям (правоприменительная деятельность).

С точки зрения одного из крупнейших ученых указанной проблематики профессора Ф. Е. Колонтаевского, организация охраны общественного порядка — «это осуществление органами внутренних дел, другими государственными органами и общественными объединениями комплекса основанных на законе управленческих функций, направленных на обеспечение целенаправленной, согласованной и эффективной деятельности по непосредственной охране порядка и безопасности, по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств»[1].

Соглашаясь в целом с указанным определением организации охраны общественного порядка, заметим, что сложно в современный период говорить об управленческих функциях общественных объединений. Представляется, что в настоящее время их деятельность связана главным образом с непосредственной охраной общественного порядка.

Под организацией охраны общественного порядка нами понимается осуществление полицией управленческих функций внутриорганизационного характера по приятию решений, направленных на эффективное использование сил и средств, и их исполнение в целях обеспечения безопасности личности, защиты граждан от насилия, создания обстановки общественного спокойствия, нормальных условий для их трудовой деятельности и отдыха, обеспечения охраны нравственности, чести и достоинства каждого человека.

[1] Колонтаевский Ф. Е. Организационные основы охраны общественного порядка в современных условиях: диссертация в виде научного доклада на соискание ученой степени доктора юридических наук. М.: Академия МВД России, 1996. С. 19.

Тема 2. Правовое положение и организационное построение органов внутренних дел

1. Правовое положение, задачи, система и полномочия Министерства внутренних дел Российской Федерации.

2. Правовое регулирование деятельности, структура и функции территориального органа МВД России на окружном уровне.

3. Правовое положение, задачи территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне.

4. Правовое положение и основные направления деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне.

1. Правовое положение, задачи, система и полномочия Министерства внутренних дел Российской Федерации

Благополучие любого демократического государства оценивается не только его экономическими достижениями, а прежде всего, состоянием образования населения, его здравоохранением и, конечно же, состоянием правопорядка в нем. Одно из приоритетных мест в обеспечении правопорядка, в целях создания благоприятных условий для труда и отдыха граждан, занимают органы внутренних дел, обеспечивающие охрану общественного порядка и активное противодействие преступности. Руководство ими осуществляется Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 (ред. от 18.07.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»[1] определил, что «Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел».

МВД России в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного

[1] Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 (ред. от 18.07.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 19. № 52 (Часть V). Ст. 7614.

права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Основополагающими нормативными актами, закрепившими статус МВД России, является Положение о нем, которое возложило задачи, определило круг его полномочий и установило полномочия Министра внутренних дел Российской Федерации.

В целях совершенствования организации деятельности структурных подразделений центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России, организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, и организации взаимодействия МВД России с другими федеральными органами исполнительной власти, приказом Министра внутренних дел Российской Федерации от 17 октября 2013 года № 850 (ред. от 20.07.2017) утвержден Регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Деятельность Министерства осуществляется на основе принципов уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности, взаимодействия с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями, а также соответствующими органами иностранных государств.

Основными задачами МВД России являются:

1) выработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел;

2) нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;

3) обеспечение федерального государственного контроля (надзора) в сфере внутренних дел;

4) обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности, предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел;

5) управление органами внутренних дел Российской Федерации;

6) обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, членов их семей, а также иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России.

Руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент Российской Федерации. МВД России возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации Министр внутренних дел Российской Федерации.

МВД России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через территориальные органы внутренних дел.

Являясь субъектом управления в сфере внутренних дел, деятельность МВД России, осуществляется в тесном взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

Руководствуясь общими конституционными принципами, деятельность МВД России является открытой для общества и публичной в той мере, в какой это не противоречит требованиям федерального закона от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и иного законодательства Российской Федерации.

При МВД России действует общественный совет, который формируется в порядке, устанавливаемом Президентом Российской Федерации.

МВД России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере управления и распоряжения имуществом органов внутренних дел. МВД России имеет геральдический знак — эмблему и знамя, учреждаемые Президентом Российской Федерации.

Система Министерства внутренних дел Российской Федерации включает в себя: органы внутренних дел (полиция, юстиция, внутренняя служба), организации и подразделения созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.

В такой сложной системе, каким является Министерство внутренних дел Российской Федерации, в качестве ее элементов, имеются менее сложные системы или подсистемы. Эта система имеет определенные признаки, свойственные всем системам. Она, во-первых, имеет присущий ей состав: Министерство, главное управление по Северо-Кавказскому федеральному округу и управления на транспорте МВД России в других федеральных округах, министерства внутренних дел республик, главные управления, управления МВД России по субъекту Российской Федерации, управления, отделы МВД России территориальных органов внутренних дел районного уровня. Во-вторых, ей свойственна цель деятельности, которая определяет ее назначение. В-третьих, в системе МВД России субъекты управления и подчиненные ему объекты связаны между собой нитями единого управленческого процесса. Их постоянное взаимодействие не обособливает отдельные звенья, а подчиняет всех единому процессу управления сверху донизу. В-четвертых, взаимосвязь и взаимодействие входящих в систему элементов порождает у Министерства как целостной системы новые интегративные качества.

Для решения задач МВД России наделено достаточно широкими полномочиями, которые определяют содержание его деятельности.

Полномочия министерства, в учебных целях по функциональному их назначению, можно разделить на две группы:

— полномочия, обеспечивающие его внутреннюю сферу деятельности;

— полномочия, обеспечивающие внешнюю сферу деятельности МВД России.

К первой группе относятся, полномочия направленные на совершенствование всей системы управления и повышения эффективности ее деятельности, среди них такие как: осуществление нормативно-правового регулирования вопросов, относящихся к сфере внутренних дел, если эти вопросы не являются предметом регулирования Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации; определение порядка реализации прав и обязанностей полиции, если этот порядок не является предметом регулирования федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации; определение основных направлений деятельности органов внутренних дел; обеспечение планирования деятельности органов внутренних дел, а также осуществление их инспектирования и контроля их деятельности; формирование на основе анализа и прогнозирования состояния преступности, охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности основных направлений государственной политики в сфере внутренних дел; разработка и осуществление мер по реализации государственной политики в сфере внутренних дел; организация и обеспечение мобилизационной подготовки и мобилизации в системе МВД России; обеспечение выполнения мероприятий гражданской обороны, повышение устойчивости работы органов внутренних дел в условиях военного времени и при возникновении чрезвычайных ситуаций в мирное время и др.

Вторая группа полномочий МВД России направлена на успешную организацию охраны общественного порядка, общественной безопасности и противодействие преступности. Среди них такие полномочия как: разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по предупреждению преступлений и административных правонарушений, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению. В этих целях МВД России: организует и проводит мероприятия по обеспечению безопасности граждан и правопорядка в общественных местах; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации оперативно-розыскную деятельность; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации розыск лиц и похищенного имущества, а также деятельность по установлению имущества, подлежащего конфискации; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за оборотом наркотиков; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации мероприя-

тия по контролю за миграционными процессами на территории Российской Федерации; участвует в формировании и реализации основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации; организует и проводит мероприятия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения; координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения; организует в соответствии с законодательством Российской Федерации во взаимодействии с ФСБ России охрану дипломатических представительств, консульских учреждений, иных официальных представительств иностранных государств, представительств международных организаций, если такая охрана предусмотрена международными договорами Российской Федерации и др.

В целях реализации возложенных на него полномочий, МВД России наделено достаточно широким кругом прав, а именно: запрашивать и получать в установленном порядке от федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц этих органов и организаций, а также граждан документы, справочные и иные материалы, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к сфере внутренних дел; приостанавливать или ограничивать во время чрезвычайных ситуаций использование любых сетей связи и средств связи, а также реализовывать право на приоритетное использование этих сетей связи и средств связи; использовать, в соответствии с законодательством Российской Федерации, возможности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, а также организаций; привлекать в установленном порядке для выработки решений по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел, научные и иные организации, общественные объединения, ученых и специалистов, в том числе на договорной основе; организовывать и проводить общественную экспертизу проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел, а также принимать участие в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив граждан и общественных объединений по наиболее актуальным вопросам, относящимся к сфере внутренних дел; осуществлять функции государственного заказчика и организовывать капитальное строительство, реконструкцию, текущий и капитальный ремонт объектов системы МВД России, а также жилищное строитель-

ство; осуществлять управление и распоряжение жилищным фондом, закрепленным на праве оперативного управления за МВД России, в соответствии с его назначением, иметь специализированный жилищный фонд (служебные жилые помещения, жилые помещения в общежитиях); вести учет сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, не обеспеченных жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте по месту службы (работы) или нуждающихся в улучшении жилищных условий; формировать и вести в соответствии с законодательством Российской Федерации федеральные учеты, базы данных оперативно-справочной, розыскной, криминалистической, статистической и иной информации, а также пользоваться в установленном порядке федеральными учетами, базами данных в этой области других федеральных органов исполнительной власти; взаимодействовать, в соответствии с международными договорами и законодательством Российской Федерации, с компетентными органами иностранных государств и международными организациями в сфере внутренних дел; учреждать в соответствии с законодательством Российской Федерации печатные и электронные средства массовой информации для освещения деятельности ОВД, опубликования нормативных правовых актов, официальных объявлений, размещения других материалов по вопросам, отнесенным к сфере внутренних дел; осуществлять по заявкам редакций средств массовой информации аккредитацию журналистов для освещения деятельности органов внутренних дел; учреждать в соответствии с законодательством Российской Федерации ведомственные знаки отличия, в том числе медали и нагрудные знаки, а также почетные грамоты МВД России; образовывать координационные, консультативные, экспертные и совещательные органы (советы, комиссии), в том числе межведомственные, в сфере внутренних дел; использовать в своей деятельности информационные системы, системы связи и передачи данных, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру; применять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, электронные формы приема и регистрации документов, уведомления о ходе оказания государственных услуг, взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями; использовать достижения в области науки и техники, современные технологии и информационные системы.

Министерство внутренних дел Российской Федерации по своему содержанию, в зависимости от стоящих перед ним задач, не однородно. В его единую централизованную систему входят: органы внутренних дел, включая в себя полицию, юстицию и внутреннюю службу; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.

В состав органов внутренних дел входят: центральный аппарат МВД России, территориальные органы МВД России, образовательные, научно-исследовательские, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, представительства МВД России за рубежом, а также иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел.

МВД России, территориальные органы МВД России, образовательные организации, научно-исследовательские, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, представительства МВД России за рубежом, организации культуры, физкультурно-спортивные организации, редакции электронных и печатных изданий, типографии и иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, имеют в оперативном управлении объекты административного, социально-бытового и хозяйственного назначения.

В МВД России, в соответствии с законодательством Российской Федерации о службе в органах внутренних дел, вводятся должности соответственно сотрудников органов внутренних дел, в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе — должности федеральных государственных гражданских служащих, в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации — должности работников[1].

МВД России возглавляет Министр внутренних дел Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации. Министр несет персональную ответственность за выполнение задач и осуществление полномочий, возложенных на МВД России, и за реализацию государственной политики в сфере внутренних дел. Министр имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации. Количество заместителей Министра устанавливается Президентом Российской Федерации.

В структуру центрального аппарата МВД России, кроме того, входят:

Главные управления:

— Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения;

---

[1] Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Российская газета. 2011. № 275.

— Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

— Главное управление по противодействию экстремизму;

— Главное управление собственной безопасности;

— Главное управление на транспорте;

— Главное управление уголовного розыска;

— Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции;

— Главное управление по вопросам миграции;

— Главное управление по контролю за оборотом наркотиков.

Департаменты:

— Следственный департамент;

— Департамент государственной службы и кадров;

— Департамент делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций;

— Департамент информационных технологий, связи и защиты информации;

— Департамент по материально-техническому и медицинскому обеспечению;

— Департамент по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий;

— Договорно-правовой департамент;

— Организационно-аналитический департамент.

Управления:

— Управление «К» МВД России;

— Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите;

— Управление по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации;

— Управление по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий;

— Организационно-штатное управление;

— Контрольно-ревизионное управление;

— Управление по организации дознания;

— Оперативное управление;

— Национальное центральное бюро Интерпола.

Центры:

— Академия управления МВД России;

— Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников МВД России;

— Всероссийский научно-исследовательский институт;

— Главный информационно-аналитический центр;

— Главный центр административно-хозяйственного и транспортного обеспечения;

— Главный центр связи и защиты информации;

— Главный центр специальных перевозок МВД России;

— ФКУ НПО «Специальная техника и связь» МВД России;

— Объединенная редакция МВД России;

— Центр кинологического обеспечения МВД России;

— Центр метрологии МВД России;

— Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения МВД России;

— Экспертно-криминалистический центр;

— Центр социальной работы МВД России;

— ФКУ «Научный центр безопасности дорожного движения МВД России».

Являясь главным субъектом управления в сфере внутренних дел, Министр внутренних дел Российской Федерации:

1) распределяет обязанности между заместителями Министра, устанавливает полномочия должностных лиц системы МВД России по самостоятельному решению возложенных на органы внутренних дел задач;

2) создает в пределах своей компетенции территориальные органы МВД России, организации и подразделения, необходимые для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, осуществляет их реорганизацию и ликвидацию в соответствии с законодательством Российской Федерации;

3) издает нормативные правовые акты, в том числе совместно с руководителями других федеральных органов исполнительной власти; заключает межведомственные соглашения, международные договоры Российской Федерации межведомственного характера в сфере внутренних дел;

4) вносит Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации:

— проекты законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел;

— представления о награждении государственными наградами Российской Федерации, Почетной грамотой Президента Российской Федерации, Почетной грамотой Правительства Российской Федерации сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, других лиц, оказывающих содействие в выполнении задач и осуществлении полномочий, возложенных на МВД России, а также представления об объявлении им благодарности Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;

5) вносит Президенту Российской Федерации:

— представления о назначении на должности, которые подлежат замещению лицами высшего начальствующего состава в органах внутренних дел, и об освобождении от этих должностей;

— предложения о включении должностей начальствующего состава в перечень должностей высшего начальствующего состава в органах внутренних дел;

— представления о присвоении специальных званий высшего начальствующего состава сотрудникам органов внутренних дел;

— представления о продлении срока службы сотрудникам органов внутренних дел, замещающим должности высшего начальствующего состава и достигшим предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел;

— представления о возложении на сотрудников органов внутренних дел временного исполнения обязанностей по вакантным должностям высшего начальствующего состава;

— предложения об учреждении знаков различия и других официальных символов в системе МВД России;

— предложения о составе полиции, об определении порядка создания, реорганизации и ликвидации ее подразделений, организаций и служб;

6) вносит Председателю Правительства Российской Федерации для последующего представления Президенту Российской Федерации:

— предложения о назначении на должность и освобождении от должности заместителей Министра;

— предложения о предельной штатной численности органов внутренних дел;

— предложения о размере бюджетных ассигнований федерального бюджета на содержание сотрудников органов внутренних дел;

— предложения о предельной численности и фонде оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России;

— проект положения об МВД России;

7) утверждает:

— положения о структурных подразделениях центрального аппарата МВД России, положения (типовые положения) о территориальных органах МВД России (за исключением типового положения о территориальном органе МВД России по субъекту Российской Федерации), типовые положения о структурных подразделениях территориальных органов МВД России, положение о загранаппарате МВД России, уставы (типовые уставы) организаций системы МВД России;

— штатные расписания структурных подразделений центрального аппарата МВД России, Главного управления МВД России по Северо-Кавказско-

му федеральному округу, территориальных органов МВД России на межрегиональном уровне (за исключением линейных управлений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте), загранаппарата МВД России и организаций системы МВД России в пределах установленных Президентом Российской Федерации предельной штатной численности органов внутренних дел, предельной численности и фонда оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, а также типовые штатные расписания подразделений территориальных органов МВД России и организаций системы МВД России, типовые структуры и нормативы штатной численности территориальных органов МВД России и организаций системы МВД России, их штатную численность;

— схему размещения территориальных органов МВД России и их подчиненность;

— схему размещения организаций системы МВД России и их подчиненность, осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В МВД России образуется коллегия в составе Министра (председатель коллегии), заместителей Министра, начальника Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, входящих в нее по должности, а также других сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России.

2. Правовое регулирование, задачи, структура и функции территориального органа МВД России на окружном уровне

Активное реформирование государственного аппарата, в связи с происходящими социально-экономическими преобразованиями в стране, в полной мере отразилось на Министерстве внутренних дел Российской Федерации. В целях совершенствования руководства деятельностью ОВД Указом Президента Российской Федерации от 4 июня 2001 года № 644 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации», с созданием семи федеральных округов, были созданы Главные управления, а затем и управления на транспорте МВД России по федеральным округам.

Начатые преобразования, в последующем, вызвали серьезные изменения в организационном построении и правовом положении МВД России в целом.

Следующим крупным шагом в реформировании МВД России, стал Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 года № 248, который установил, что территориальными органами МВД России являются:

а) на окружном уровне — Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, управления на транспорте МВД России по федеральным округам;

б) на межрегиональном уровне — оперативные бюро МВД России, центры специального назначения МВД России, линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;

в) на региональном уровне — министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам Российской Федерации;

г) на районном уровне — управления, отделы МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, управления, отделы МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах, линейные отделы МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, управление МВД России на комплексе «Байконур».

В процессе совершенствования в целях повышения эффективности деятельности государственной системы управления, в том числе и органов внутренних дел, указом Президента Российской Федерации № 300 от 5 мая 2013 года, часть ГУ МВД России были упразднены, за исключением Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу.

Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральному округу является подразделением непосредственно подчиненным МВД России. В своей деятельности Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральному округу руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации и собственным Положением о нем, которое возложило задачи, установило его полномочия и полномочия начальника Главного управления МВД России по федеральному округу.

Основными задачами Главного управления являются[1]:

— разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите прав и свобод человека и гражданина, защите объектов собственности, охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности, выявлению, предупреждению и пресечению преступлений;

— координация, контроль и анализ деятельности территориальных органов МВД России и органов внутренних дел на транспорте, расположенных в пределах федерального округа;

— организация и обеспечение в пределах своей компетенции борьбы с организованной преступностью, носящей межрегиональный характер;

— совершенствование кадрового обеспечения органов внутренних дел, расположенных в пределах федерального округа;

[1] Приказ МВД России от 10.01.2012 № 15.

— участие в совершенствовании нормативно-правовой основы деятельности органов внутренних дел, расположенных в пределах федерального округа, обеспечении законности в их деятельности;

— организация взаимодействия органов внутренних дел, расположенных в пределах федерального округа, с полномочным представителем Президента Российской Федерации в федеральном округе.

Содержание деятельности Главного управления определяется через систему аппаратов, которые создаются для осуществления определенных функций, в целях реализации поставленных перед управлением задач.

Структура Главного управления МВД России по федеральному округу объявлена приказом МВД России от 30 апреля 2011 года № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

Возглавляет Главное управление начальник ГУ МВД России по федеральному округу, у которого имеются два заместителя и два помощника.

Один из заместителей начальника главного управления — начальник полиции[1] осуществляет руководство:

— отделом учета и анализа оперативно-розыскной информации;

— отделом «В»;

— группой координации и организации оперативно-технических мероприятий;

— межрегиональными оперативно-розыскными отделами;

— отрядом полиции специального назначения;

— оперативно-розыскной частью уголовного розыска, включающей в себя организационно-аналитическую группу, отделы и отделения;

— оперативно-розыскной частью экономической безопасности и противодействия коррупции, включающей в себя организационно-аналитическую группу, отделы и отделения;

— центром по противодействию экстремизма, включающим в себя отдел (отделение) информационно-аналитического обеспечения противодействия экстремистской деятельности, отделы и отделения[2].

Следующий заместитель начальника ГУ МВД России по федеральному округу — начальник следственной части, которому подчиняется следственная часть, в состав которой входят контрольно-аналитическое отделение, следственные отделы и отделения, межрегиональные следственные отделы (группы).

Помощник начальника ГУ МВД России по федеральному округу (по работе с личным составом) — начальник отдела по работе с личным составом руководит отделом по работе с личным составом и конспирации, отделом делопроизводства и режима и так далее.

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2011 № 250 (в ред. от 07.12.2016 № 657).

[2] Приказ МВД России от 10.01.2012 № 15.

Помощник начальника ГУ МВД России по федеральному округу (по правовой работе) — начальник отделения (правового), руководитель группы (правовой) организует работу правового отделения, отделом планирования, контроля и взаимодействия с полномочным представителем Президента Российской Федерации в федеральном округе. В структуре Главного управления имеется центр тылового обеспечения, финансово-экономический отдел, отдел материально-технического и хозяйственного обеспечения, группа вооружения, отдел информационных технологий, связи и защиты информации, коммунально-эксплуатационная группа, автохозяйство и др.

Структура любой службы или подразделения создается для реализации конкретных направлений деятельности, как механизма реализации задач, поставленных перед ними.

Реализуя свои функции в сфере внутренних дел, Главное управления МВД России по федеральному округу:

— участвует совместно с полномочным представителем Президента Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, расположенными в пределах федерального округа в разработке и принятии региональных и межрегиональных программ в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка и борьбы с преступностью, обеспечению общественной безопасности, осуществляет контроль за их исполнением;

— непосредственно осуществляет контроль за выполнением территориальными органами МВД России и органами внутренних дел на транспорте, расположенными в пределах федерального округа, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России и иных обязательных для исполнения органами внутренних дел нормативных правовых актов и нормативных документов, а также за реализацией государственных программ в федеральном округе в части компетенции МВД России;

— по поручению Министра осуществляет оперативное руководство деятельностью органов, подразделений и учреждений системы МВД России, расположенных на территории федерального округа, при возникновении чрезвычайных ситуаций, проведении межрегиональных специальных комплексных мероприятий по обеспечению общественной безопасности и борьбы с преступностью, а также при необходимости согласованного выполнения задач и функций министерства на отдельных направлениях и участках деятельности;

— проводит работу по осуществлению текущего контроля за выполнением органами внутренних дел субъектов Российской Федерации, расположенных в пределах федерального округа, плановых мероприятий министерства, за ходом устранения недостатков, выявленных комиссиями при инспектировании и кон-

трольных проверках, организует по поручению Министра проверку деятельности ОВД, расположенных на территории федерального округа, и проверку по фактам нарушений законности сотрудниками этих органов;

— осуществляет мероприятия по поддержанию в состоянии готовности сил и средств органов, подразделений и учреждений системы МВД России, расположенных в пределах федерального округа, оптимизации их дислокации на территории субъектов Российской Федерации, расположенных в пределах федерального округа маневрированию ими для решения наиболее важных задач борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

— вносит предложения Министру по обеспечению упреждающего управленческого воздействия на возможные изменения оперативной обстановки имеющие межрегиональный характер, рациональному использованию сил и средств органов, подразделений и учреждений системы МВД России;

— принимает в пределах своей компетенции меры по привлечению сил различных государственных органов, организаций а также общественных объединений и граждан к решению на территории субъектов, расположенных в пределах федерального округа задач, стоящих перед системой МВД России, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

— обобщает и распространяет передовой опыт и принимает меры по внедрению в практическую деятельность территориальных органов МВД России и ОВД на транспорте, расположенных в пределах федерального округа, научных методов и технических средств, необходимых для, выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений;

— организует рассмотрение предложений, заявлений и жалоб граждан публикаций и сообщений средств массовой информации, писем и запросов полномочного представителя Президента Российской Федерации, органов государственной власти, депутатов, организаций и общественных объединений по вопросам деятельности ОВД;

— выявляет и пресекает факты коррупции в территориальных подразделениях федеральных органов государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления, расположенных в пределах федерального округа, принимает меры по привлечению к предусмотренной законодательством Российской Федерации ответственности виновных должностных лиц. Проводит межрегиональные оперативно-розыскные и иные мероприятия по пресечению деятельности преступных сообществ. В этих целях привлекает по согласованию с руководителями органов и подразделений системы МВД России, расположенных в пределах федерального округа, силы и средства подчиненных им подразделений. Принимает из территориальных органов МВД России и ОВД на транспорте, расположенных в пределах федерального округа, к своему производству материалы, связанные с совершением преступлений преступными сообществами, имею-

щими межрегиональные связи. Организует и формирует оперативные учеты и банки данных, необходимые для эффективной борьбы с организованной преступностью;

— организует и непосредственно проводит оперативно-розыскные и оперативно-профилактические мероприятия направленные на выявление, предупреждение и пресечение деятельности организованных групп, преступных сообществ (преступных организаций), имеющих межрегиональные связи, принимает предусмотренные законодательством Российской Федерации меры для привлечения к ответственности их организаторов и участников;

— обобщает практику применения в федеральном округе законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к компетенции МВД России, выявляет потребности в нормативном обеспечении деятельности ОВД Российской Федерации, подготавливает и вносит в МВД России, а также в органы государственной власти субъектов Российской Федерации проекты федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации по вопросам совершенствования деятельности ОВД;

— осуществляет анализ законодательных и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регламентирующих деятельность ОВД, вносит предложения в компетентные органы о приостановлении действий указанных актов в случае их противоречия Конституции Российской Федерации, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации;

— анализирует состояние с кадровой обеспеченностью территориальных органов МВД России и ОВД на транспорте, принимает меры по совершенствованию работы с кадрами, вносит в МВД России предложения по совершенствованию программ кадрового обеспечения ОВД, по подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров в научно-исследовательских и образовательных организациях системы МВД России;

— координирует работу по морально-психологической подготовке, защите прав и законных интересов сотрудников ОВД в федеральном округе;

— подготавливает и вносит в ДГСК МВД России и в установленном порядке полномочному представителю Президента Российской Федерации предложения о кандидатурах для назначения на должности руководителей ОВД, замещающих должности в пределах федерального округа, если назначения на эти должности осуществляются Президентом Российской федерации, МВД России либо по согласованию с МВД России, а также представления о награждении сотрудников ОВД государственными наградами Российской Федерации, об объявлении благодарности Президента Российской Федерации, а также о присвоении почетных званий Российской Федерации, высших специальных званий;

— оказывает содействие в пределах своей компетенции полномочному представителю Президента Российской Федерации в осуществлении возложенных на него задач и функций. Информирует в инициативном порядке полномочного представителя Президента Российской Федерации о нарушениях органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации расположенного в пределах федерального округа, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации по вопросам, отнесенным к компетенции ОВД.

3. Правовое положение, задачи территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне

Третий уровень управленческой лестницы в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, занимаю территориальные органы регионального уровня.

Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 года № 249 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» определены основные полномочия и организация деятельности территориального органа на региональном уровне.

Территориальные органы входят в единую систему органов внутренних дел Российской Федерации и подчиняются МВД России.

Руководство деятельностью территориальных органов осуществляет министр внутренних дел Российской Федерации через отраслевые службы и подразделения центрального аппарата МВД России.

Положения о территориальных органах утверждаются министром на основании Типового положения.

Территориальные органы осуществляют свою деятельность непосредственно и (или) через подчиненные территориальные органы МВД России на районном уровне, подразделения и организации, созданные для реализации задач и обеспечения деятельности территориальных органов.

Перечни органов внутренних дел, подразделений и организаций, подчиненных территориальным органам, утверждаются министром.

Основными задачами территориального органа МВД России на региональном уровне являются[1]:

1) обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности на территории субъекта Российской Федерации;

[1] Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2011 № 249.

2) управление подчиненными органами и организациями;

3) осуществление социальной и правовой защиты сотрудников ОВД, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России и работников территориального органа, подчиненных органов и организаций, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, членов их семей, а также иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России.

Территориальный орган в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах его компетенции, нормативными правовыми актами МВД России, а также положением о территориальном органе.

Территориальный орган осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, расположенными на территории субъекта Российской Федерации, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также с иными государственными органами, с органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, действующими на территории субъекта Российской Федерации.

Деятельность территориального органа является открытой для общества и публичной в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации.

При территориальном органе и подчиненных ему органах внутренних дел действуют общественные советы, формируемые в соответствии с федеральным законом «О полиции».

В территориальном органе в целях обеспечения его полномочий в пределах установленной штатной численности вводятся должности, подлежащие замещению сотрудниками, государственными служащими и работниками.

Территориальный орган создается, реорганизуется и ликвидируется министром в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Территориальный орган имеет знамя, учреждаемое Президентом Российской Федерации. Внутренняя структура территориального органа определена приказом МВД России от 30 апреля 2011 года № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

Управление территориальным органом осуществляет министр внутренних дел по республике либо начальник главного управления (управления) МВД России по иному субъекту Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению министра[1].

Министры, начальники главных управлений, управлений территориального органа осуществляет руководство территориальным органом на основе единоначалия и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на территориальный орган задач.

Руководитель территориального органа имеет трех заместителей (заместителя — начальника полиции, заместителя — начальника Главного следственного управления (следственного управления, отдела) и заместителя, курирующего иные вопросы), за исключением руководителей территориальных органов по Краснодарскому краю, по Московской области, по г. Москве, по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

Заместитель министра, начальника территориального органа МВД России на региональном уровне — начальник полиции, в свою очередь, имеет трех заместителей:

1) заместителя начальника полиции по оперативной работе, которому подчинены:

— управление (отдел) организации оперативно-розыскной деятельности, в составе которого, отдел оперативно-розыскной информации, отдел организации работы со спецаппаратом, отдел организации розыска, отдел организационно-методического обеспечения и контроля оперативно-розыскной деятельности;

— управление (отдел, отделение, группа) по контролю за оборотом наркотиков[2];

— центр по противодействию экстремизму;

— оперативно-розыскные части уголовного розыска; экономической безопасности и противодействия коррупции, по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите;

— оперативно-поисковое бюро;

— бюро специальных технических мероприятий;

— отдел НЦБ Интерпола;

— зональный центр кинологической службы;

2) заместителя начальника полиции по охране общественного порядка, который отвечает за организацию работы:

— управления организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и

---

[1] Приказ МВД России от 30.04.2011 № 333.

[2] Приказ МВД России от 12.05.2016 № 239.

органами местного самоуправления. В составе данного управления создаются: отдел организации охраны общественного порядка на улицах и при проведении массовых мероприятий, отдел организации работы участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних, центр для временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, центр временного содержания иностранных граждан[1], отдел организации охраны и конвоирования спецучреждений полиции, отдел организации применения административного законодательства, отдел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

— управления ГИБДД, в составе которого центр автоматизированной фиксации административных правонарушении в области дорожного движения ГИБДД, межрайонные подразделения ГИБДД, регистрационно-экзаменационные, строевые подразделения ДПС ГИБДД;

3) третий заместитель начальника полиции отвечает за организацию работы:

— оперативного управления;

— дежурной части;

— центра специального назначения сил оперативного реагирования;

— управление по вопросам миграции[2];

— экспертно-криминалистического центра;

— строевое подразделение (комендантское) по охране объектов ОВД.

В территориальном органе МВД России на региональном уровне в качестве самостоятельных подразделений имеются:

— следственное управление (отделы) и управление дознания;

— штаб, в составе которого: отдел анализа, планирования и контроля; отдел контроля учетно-регистрационной дисциплины; отдел обеспечения участия территориальных органов МВД России в деятельности антитеррористических комиссий и оперативных штабов; информационный центр;

— управление по работе с личным составом;

— инспекция.

Службы тылового обеспечения подчинены начальнику тыла. В его оперативном подчинении находятся:

— центр финансового обеспечения, в составе которого: финансово-экономический отдел; централизованная бухгалтерия; отдел пенсионного обслуживания;

— центр административно-хозяйственного и транспортного обеспечения;

— центр информационных технологий, связи и защиты информации.

Заместители руководителей территориальных органов назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федера-

---

[1] Приказ МВД России от 12.05.2016 № 239.

[2] Приказ МВД России от 12.05.2016 № 239.

ции по представлению министра или министром в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Назначение сотрудников на должности высшего начальствующего состава, для которых штатом предусмотрены специальные звания высшего начальствующего состава, и освобождение от этих должностей осуществляет Президент Российской Федерации по представлению министра, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В территориальном органе образуется коллегия в составе руководителя территориального органа (председатель коллегии), его заместителей, входящих в нее по должности, а также других сотрудников ОВД.

Состав коллегии территориального органа (кроме лиц, входящих в нее по должности) утверждается министром по представлению руководителя территориального органа[1].

Делопроизводство и мероприятия по режиму секретности в территориальном органе осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России[2].

Территориальный орган является юридическим лицом; имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, самостоятельный баланс, лицевые счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также необходимые для осуществления своей деятельности бланки, печати и штампы; выступает истцом и ответчиком в суде.

Полное и сокращенное наименования территориального органа, а также его местонахождение (юридический адрес) указываются в положении о территориальном органе.

За территориальным органом в целях обеспечения его деятельности закрепляются в установленном порядке на праве оперативного управления здания (строения, сооружения), помещения, оборудование, техника, инвентарь и другое имущество.

Имущество, приобретенное территориальным органом по договору или иным основаниям, поступает в его оперативное управление в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Земельные участки предоставляются территориальному органу в постоянное (бессрочное) пользование в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности территориального органа осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России.

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2011 № 249.

[2] Приказ МВД России от 30.04.2011 № 333.

4. Правовое положение и основные направления деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне

Каждый уровень системы ОВД занимает в ней определенное место. Так, например, территориальные органы МВД России районного уровня, являются основным, связующим звеном органов внутренних дел с населением, непосредственно организующим противодействие любым противоправным деяниям.

Территориальные органы МВД России на районном уровне в своей деятельности руководствуются Конституцией Российской Федерации, федеральным законом «О полиции», другими законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации, конституциями, законами и иными правовыми актами республик в составе Российской Федерации, правовыми актами органов государственной власти и управления субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, изданными в пределах их компетенции, а также Типовым положением о территориальном органе МВД России на районном уровне, утвержденным приказом МВД России 21 апреля 2011 года № 222, и другими ведомственными нормативными актами.

Названный приказ определил, что основными направлениями деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации районного уровня, являются[1]:

1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;

2) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам;

4) обеспечение правопорядка в общественных местах;

5) обеспечение безопасности дорожного движения;

6) производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;

7) розыск лиц;

8) участие в обеспечении государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

9) осуществление экспертно-криминалистической деятельности;

10) осуществление государственного контроля за оборотом наркотиков, психотропных веществ, сильно действующих ядовитых веществ и их прекурсоров[2].

---

[1] Приказ МВД России от 05.06.2017 № 355.

[2] Указ Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 156.

В целях успешной реализации функций и эффективного воздействия на управляемую среду, территориальный орган районного уровня наделен специальными полномочиями в сфере правоохранительной деятельности:

1) осуществляет прием и регистрацию (в том числе в электронной форме) заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; своевременно принимает по ним меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации;

2) обеспечивает незамедлительное прибытие сотрудников органов внутренних дел на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, а также пресечения сотрудниками органов внутренних дел противоправных деяний, устранение угроз безопасности граждан и общественной безопасности, документирование обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельств происшествия, сохранность следов преступления, административного правонарушения, происшествия;

3) осуществляет оказание первой помощи лицам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует;

4) разрабатывает и принимает в пределах своей компетенции меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению;

5) осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации оперативно-розыскную деятельность;

6) осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации розыск лиц и похищенного имущества, а также деятельность по установлению имущества, подлежащего конфискации;

7) принимает меры по идентификации лиц, которые по состоянию здоровья или иным причинам не могут сообщить о себе, а также меры по идентификации неопознанных трупов;

8) осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам;

9) осуществляет производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции ОВД, обеспечивает в пределах компетенции исполнение административных наказаний;

10) обеспечивает совместно с органами местного самоуправления безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках и в других общественных местах городов и иных населенных пунктов;

11) обеспечивает совместно с представителями органов исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок, оказывает в соответствии с законодательством Российской Федерации содействие организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий;

12) проводит мероприятия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий, осуществляет в пределах представленных полномочий специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения дорожного движения;

13) принимает участие в пределах компетенции в обеспечении в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, безопасности участников уголовного судопроизводства и их близких;

14) осуществляет в пределах компетенции экспертно-криминалистическую деятельность;

15) обеспечивает в соответствии с федеральным законом и в пределах компетенции проведение государственной дактилоскопической регистрации и государственной геномной регистрации;

16) обеспечивает в соответствии с законодательством Российской Федерации содержание задержанных и заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД, и лиц, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, а также их охрану и конвоирование;

17) осуществляет в пределах своей компетенции контроль (надзор) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений, а также участвует в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно;

18) осуществляет контроль за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций порядка регистрации и снятия граждан 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, въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации и транзитного проезда через территорию Российской Федерации;

19) участвует в пределах компетенции в выявлении, предупреждении и пресечении экстремистской деятельности;

20) участвует в пределах компетенции, определенной нормативными правовыми актами МВД России, в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в обеспечении защиты потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов;

21) обеспечивает в соответствии с законодательством Российской Федерации выполнение возложенных на ОВД обязанностей в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов;

22) анализирует и прогнозирует состояние преступности, охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, вырабатывает на их основе меры по укреплению правопорядка, вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения по совершенствованию охраны личности, общества и государства от противоправных посягательств;

23) обобщает анализирует результаты правоприменительной практики и служебной деятельности территориального органа и на этой основе вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения по совершенствованию его правовых актов, нормативных правовых актов МВД России, а также законодательства соответствующего субъекта Российской Федерации и законодательства Российской Федерации в сфере внутренних дел;

24) участвует в реализации региональных программ, законов соответствующего субъекта Российской Федерации в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, а также в пределах своей компетенции в разработке и реализации муниципальных программ;

25) участвует в пределах своей компетенции в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории Российской Федерации или на территории субъекта Российской Федерации, а также в проведении мероприятий военного времени и мероприятий в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

26) организует и обеспечивает в пределах компетенции мобилизационную подготовку и мобилизацию в территориальном органе;

27) реализует меры по выполнению мероприятий гражданской обороны, повышению устойчивости территориального органа в условиях военного времени и при возникновении чрезвычайных ситуаций в мирное время;

28) участвует в пределах своей компетенции в территориальной обороне Российской Федерации;

29) обеспечивает исполнение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, а также в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, и осуществление мероприятий по технической защите информации;

30) организует прием граждан, своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок;

31) осуществляет информационно-правовое обеспечение деятельности территориального органа, ведение информационных банков (баз) данных правовой информации в установленной сфере деятельности, а также пропаганду правовых знаний;

32) информирует выборных должностных лиц местного самоуправления (глав муниципальных образований) о состоянии правопорядка на территории обслуживания, а также соответствующие государственные и муниципальные органы, организации и должностных лиц этих органов и организаций о ставших известными полиции фактах, требующих их оперативного реагирования;

33) оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечении правопорядка;

34) оказывает содействие государственным и муниципальным органам, депутатам законодательных (представительных) органов государственной власти, депутатам представительных органов муниципальных образований, зарегистрированным кандидатам на должность Президента Российской Федерации, зарегистрированным кандидатам в депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти кандидатам на выборные должности местного самоуправления, должностным лицам, членам избирательных комиссий, комиссий референдумов, представителям общественных объединений и организаций в осуществлении их законной деятельности, если им оказывается противодействие или угрожает опасность;

35) осуществляет иные полномочия в установленной сфере деятельности в соответствии с федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, а также правовыми актами территориального органа МВД России на региональном уровне.

Реализация поставленных задач в установленной сфере деятельности и исполнение предписанных полномочий, не возможна без предоставления достаточных прав. В связи с этим, территориальному органу МВД России районного уровня предоставлены следующие права:

— запрашивать и получать в установленном порядке от государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций доку-

менты, справочные и другие материалы, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к его компетенции;

— использовать возможности органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

— участвовать в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности органа внутренних дел на территории муниципального образования, в том числе нескольких муниципальных образований;

— осуществлять эксплуатацию, текущий и капитальный ремонт объектов, находящихся в оперативном управлении территориального органа;

— образовывать консультативные, экспертные и совещательные органы (советы, комиссии), положения о которых утверждаются начальником территориального органа;

— использовать в своей деятельности информационные системы, системы связи и передачи данных, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру;

— применять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, электронные формы приема и регистрации документов, уведомления о ходе оказания государственных услуг, а также электронные формы взаимодействия с государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и организациями;

— использовать достижения в области науки и техники, современные технологии и информационные системы.

За организацию работы территориального органа МВД России районного уровня отвечает начальник органа внутренних дел, назначаемый на должность и освобождаемый от должности руководителем соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне — либо Президентом Российской Федерации по представлению Министра внутренних дел Российской Федерации. Начальник территориального органа имеет трех заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности руководителем территориального органа МВД России на региональном уровне. Один из заместителей начальника территориального органа — начальник полиции, имеет трех заместителей, а также непосредственно ему подчинен отдел дознания. Заместители начальника полиции осуществляют свою деятельность по закрепленными за ними направлениями.

Заместителю начальника полиции (по оперативной работе) подчинены; оперативно-розыскные части уголовного розыска, отдел по контролю за оборотом наркотиков, экономической безопасности и противодействия коррупции, отдел оперативно-розыскной информации, оперативно-сыскной отдел и центр кинологической службы.

Заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка) руководит: отделом охраны общественного порядка, отделом участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних, отделом ГИБДД, строевыми подразделениями патрульно-постовой службы полиции, строевыми подразделениями охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, изолятора временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, центром исполнения административного законодательства, центром временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, центром временного содержания иностранных граждан[1], строевым подразделением (комендантским) по охране объектов ОВД.

Третий заместитель начальника полиции руководит отделом оперативного управления, дежурной частью и экспертно-криминалистическим отделом.

Второй заместитель начальника управления (отдела) руководит следственным управлением, а также решением начальника территориального органа за ним могут быть закреплены другие подразделения.

Третий заместитель начальника управления по поручению начальника организует работу функциональных служб; штаба, кадров, тыла, отдела (отделения, группы) делопроизводства и режима, отдела (отделения) по вопросам миграции, миграционным пунктом[2].

Кроме того, у начальника территориального органа имеется один помощник начальника управления — начальник отдела по работе с личным составом, которому подчинены: отдел по работе с личным составом, отделение кадров, отделение морально-психологического обеспечения, отделение профессиональной подготовки, отделение мобилизационной подготовки и мобилизации.

За организацию тылового обеспечения отвечает начальник тыла. Он руководит бухгалтерией, отделом материально-технического и хозяйственного обеспечения, отделом информационных технологий, связи и защиты информации, автохозяйством, складом.

Межотраслевое управление в территориальном органе осуществляет штаб, которым руководит начальник штаба, непосредственно подчиненный начальнику органа внутренних дел или по решению последнего, одному из его заместителей.

Организацию работы территориального органа МВД России районного уровня, осуществляет его начальник, который руководит территориальным органом в соответствии с принципом единоначалия.

Начальник территориального органа МВД России на районном уровне: организует деятельность территориального органа, планирование и координацию деятельности его структурных подразделений на территории обслуживания, докладывает руководителю соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне о результатах осуществления

[1] Приказ МВД России от 12.05.2016 № 239.

[2] Приказ МВД России от 12.05.2016 № 239.

территориальным органом своих полномочий; вырабатывает и реализует на основе анализа оперативной обстановки меры по повышению эффективности применения сил и средств территориального органа; распределяет обязанности между своими заместителями, делегирует в установленном порядке часть представленных ему организационно-распорядительных полномочий своим заместителям, а также начальникам структурных подразделений по вопросам организации деятельности этих подразделений; взаимодействует по вопросам обеспечения правопорядка на обслуживаемой территории с начальниками иных территориальных органов МВД России соответствующего уровня, командирами соединений и воинских частей национальной гвардии[1] Российской Федерации, с руководителями других государственных, а также муниципальных органов, общественных объединений и организаций; участвует в обеспечении в пределах своей компетенции на обслуживаемой территории реализации решений антитеррористической комиссии и оперативного штаба в соответствующем субъекте Российской Федерации; осуществляет оперативное руководство подразделениями вневедомственной охраны, выполняющими задачи, возложенные на данные подразделения на территории обслуживания; утверждает положения о структурных подразделениях территориального органа.

В соответствии с правовым положением, начальник территориального органа районного уровня: вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения по изменению штатного расписания территориального органа в пределах установленного фонда оплаты труда и лимита численности на основе схемы размещения с учетом примерных моделей и нормативов организационного построения, перечня должностей, предельных специальных званий и должностных окладов сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения об установлении дополнительной численности сотрудников и государственных служащих территориального органа, о размере бюджетных ассигнований на их содержание; создает при необходимости в пределах утвержденных нормативов штатной численности и категорий должностей временные формирования, необходимые для решения возложенных на территориальный орган задач и осуществления ими своих полномочий; обеспечивает соблюдение законности при осуществлении сотрудниками и государственными служащими территориального органа оперативно-служебной деятельности; организует и осуществляет контроль за законностью решений и действий должностных лиц территориального органа, принимает участие в обеспечении собственной безопасности и организует мониторинг ее состояния; осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации в установленном порядке информирование населения, органов местного самоуправ-

[1] Указ Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 156.

ления, общественных объединений и организаций о деятельности территориального органа; не реже одного раза в год отчитывается об этой деятельности перед представительными органами муниципальных образований и перед гражданами, а также обеспечивает в установленном нормативными правовыми актами МВД России порядке отчеты своих заместителей, начальников структурных подразделений, участковых уполномоченных полиции перед гражданами; осуществляет в установленном порядке представление сведений о деятельности территориального органа средствам массовой информации; осуществляет постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности территориального органа; обеспечивает в части, касающейся органа внутренних дел, реализацию мероприятий, предусмотренных федеральными, региональными, местными и ведомственными целевыми программами, а также организует рациональное использование результатов, полученных в ходе реализации указанных программ; обеспечивает в установленном порядке представление сведений в ведущиеся в МВД России банки (базы) данных оперативно-справочной, розыскной, криминалистической, статистической, правовой и иной информации, а также в пределах компетенции их ведение и пользование этими сведениями сотрудниками и государственными служащими территориального органа при осуществлении ими оперативно-служебной деятельности; организует правовое обеспечение оперативно-служебной деятельности территориального органа; издает в пределах своей компетенции правовые акты по вопросам организации деятельности территориального органа, обеспечивает контроль за их исполнением; представляет в судах интересы территориального органа и по доверенности-интересы соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне и МВД России; проводит работу по отбору, расстановке, воспитанию и профессиональной подготовке сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа, обеспечивает направление на переподготовку и повышение квалификации сотрудников, государственных служащих территориального органа, организует и осуществляет морально-психологическое обеспечение оперативно-служебной деятельности территориального органа; вносит, в установленном порядке в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения о назначении на должность и освобождении от должности своих заместителей, а также других руководителей, должности которых входят в номенклатуру территориального органа МВД России на региональном уровне; осуществляет, в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России прием на службу (на работу) в орган внутренних дел, назначение на должность и освобождение от должности, перемещение по службе (работе), увольнение сотрудников и работников территориального органа; применяет в установленном порядке в отношении их меры поощрения и дисциплинарного взыскания; при-

сваивает в пределах своей компетенции специальные звания рядового и младшего начальствующего состава органа внутренних дел, а также присваивает (подтверждает) в пределах компетенции квалификационные звания сотрудникам; устанавливает в пределах бюджетных ассигнований, выделенных на денежное довольствие и заработную плату, должностные оклады в рамках минимальных и максимальных размеров, определенных по соответствующим должностям, надбавки и дополнительные выплаты сотрудникам и работникам территориального органа, премирует их в пределах бюджетных ассигнований, выделенных на премирование; представляет в установленном порядке отпуска сотрудникам, государственным служащим и работникам территориального органа, разрешает в пределах компетенции выезд в служебные командировки сотрудникам и работникам территориального органа; реализует в соответствии с законодательством Российской Федерации и в пределах, предоставленных нормативными правовыми актами МВД России, полномочия представителя нанимателя от имени Российской Федерации в отношении государственных служащих территориального органа; реализует в пределах компетенции меры по обеспечению социальной и правовой защиты сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации правовую помощь сотрудникам и гражданским служащим территориального органа в защите их прав и свобод по делам, возникшим в связи с осуществлением ими служебной деятельности; реализует в пределах компетенции меры, направленные на охрану и укрепление здоровья сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; обладает правом первой подписи финансовых документов, а также правом заключения договоров, соглашений и контрактов в соответствии с законодательством Российской Федерации; распределяет и перераспределяет в пределах своей компетенции бюджетные ассигнования и материально-технические средства между структурными подразделениями территориального органа; обеспечивает в установленном порядке сбор сведений государственной статистической отчетности о деятельности территориального органа и их представление в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне; осуществляет в пределах своей компетенции управление имуществом, находящимся в оперативном управлении территориального органа; обеспечивает эффективное использование транспортных, оперативно-технических средств, иных материальных ценностей, а также бюджетных ассигнований; обеспечивает соблюдение требований и нормативов по инженерно-техническому укреплению объектов используемых территориальным органом, их антитеррористической защищенности; обеспечивает осуществление контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных платежей в бюджет Россий-

ской Федерации, бюджет субъектов Российской Федерации, местные бюджеты, а также пеней и штрафов по этим платежам; поощряет сотрудников и работников территориального органа, а также в пределах компетенции граждан, оказывающих содействие органу внутренних дел в охране общественного порядка и помощь в раскрытии преступлений или в установлении (розыске) лиц, их совершивших; организует и ведет прием граждан; рассматривает предложения, заявления и жалобы по вопросам деятельности территориального органа, принимает по ним необходимые меры; осуществляет другие полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации, законами соответствующего субъекта Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

При начальнике территориального органа, для рассмотрения текущих вопросов деятельности, действует оперативное совещание. Положение о нем и персональный состав утверждается начальников территориального органа.

Территориальный орган является юридическим лицом, имеет свою печать с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, самостоятельный баланс, лицевые счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также необходимые для осуществления своей деятельности бланки, печати и штампы. Полное и сокращенное наименование территориального органа, а также его юридический адрес, указывается в положении о территориальном органе. Здания, сооружения, строения иное имущество и средства находятся в оперативном управлении территориального органа.

Территориальный орган является получателем и распорядителем бюджетных ассигнований, осуществляет полномочия, администратора доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Финансирование и материально-техническое обеспечение территориального органа осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и нормативными актами МВД России.

Начальник территориального органа организует его работу и несет персональную ответственность за осуществление как общих, так и режимных мероприятий.

В целом, организация деятельности территориального органа Министерства внутренних дел на районном уровне включает в себя следующие элементы:

1) сбор информации, ее анализ и оценка, прогнозирование оперативной обстановки на территории обслуживания и готовности органа к выполнению служебных задач;

2) планирование деятельности территориального органа, определение приоритета и последовательности решения текущих задач;

3) организацию исполнения решений;

4) координацию и взаимодействие подразделений территориального органа в осуществлении правоохранительных задач;

5) рациональную расстановку и комплексное использование сил и средств, маневрирование ими с учетом складывающейся оперативной обстановки;

6) организацию работы по отбору, расстановке, воспитанию и профессиональной подготовке кадров;

7) обеспечение и эксплуатацию материально-технических средств, осуществление финансово-хозяйственной деятельности и делопроизводства;

8) контроль, учет и объективную оценку деятельности каждого сотрудника, подразделения и территориального органа в целом;

9) проведение мероприятий по защите конфиденциальной информации и персональных баз данных, а также информации об оперативно-розыскной деятельности органа внутренних дел от утечки, в том числе по техническим вопросам;

10) организацию и внедрение передового опыта работы;

11) осуществление комплекса мер по выполнению мобилизационных заданий и мероприятий гражданской обороны.

С учетом изложенного можно сделать вывод что, территориальные органы Министерства внутренних дел Российской Федерации районного уровня, по своему правовому положению, являются достаточно самостоятельными органами в выполнении ими оперативно-служебных задач и ведения собственной административно-хозяйственной и финансовой деятельности. Эти обстоятельства открывают для них широкие возможности эффективного использования сил и средств органа внутренних дел на приоритетных направлениях деятельности.

Тема 3. Правовое положение, организационное построение и основные направления деятельности полиции

1. Назначение полиции, ее организационное построение и принципы деятельности.

2. Характеристика основных направлений деятельности полиции.

1. Назначение полиции, ее организационное построение и принципы деятельности

Начало создания регулярной полиции в России было положено Петром I, когда он 7 июня 1718 года учредил в Санкт-Петербурге Главную полицию. Генерал-полицмейстером был назначен генерал-адъютант А. М. Девиер. Первоначально штат полиции состоял из заместителя генерал-полицмейстера, 4 офицеров и 36 нижних чинов. Делопроизводство в Главной полицмейстерской канцелярии вели дьяк и десять подьячих. Полиция не только следила за порядком в городе, но и выполняла ряд хозяйственных функций, занималась благоустройством города — мощением улиц, осушением болотистых мест, уборкой мусора и т. п. Стараниями Девиера в 1721 году в Санкт-Петербурге были поставлены первые фонари и скамейки для отдыха. Была организована пожарная служба. Кроме того, полиция обладала полномочиями судебной инстанции и имела возможность назначать наказания по уголовным делам.

19 января 1722 года была учреждена полиция в Москве во главе с обер-полицмейстером, а 10 декабря 1722 года была издана первая полицмейстерская инструкция, состоящая из 40 пунктов.

С 1775 года после «учреждения для управления губерний Всероссийской империи» городничих начал назначать Сенат.

В 1862 году Екатериной II была проведена реформа полиции. Звание городничего было упразднено; городнические правления в тех городах, которые были подчинены уездной полиции, были присоединены к земским судам, переименованным в уездные полицейские управления, а в тех городах, которые сохранили свою, отдельную от уездной, полицию, они были переименованы в городские полицейские управления.

В 1866 году Санкт-Петербургский обер-полицмейстер Ф. Ф. Трепов направил Александру II записку, в которой говорилось: «Существенный пробел в учреждении столичной полиции составляло отсутствие особой части со специальной целью производства исследований для раскрытия преступлений, изыскания общих мер к предупреждению и пресечению преступлений. Обязанности эти лежали на чинах наружной полиции, которая, неся на себе всю тягость полицейской службы, не имела ни средств, ни возможности действо-

вать с успехом в указанном отношении. Для устранения этого недостатка и предложено учредить сыскную полицию».

Впервые в российской полиции, специализированные подразделения по раскрытию преступлений и проведению дознания были созданы в Санкт-Петербурге, где в 1866 году была учреждена сыскная полиция при канцелярии обер-полицмейстера. До этого сыскные функции осуществляли судебные следователи и вся полиция в том виде, в котором она существовала на тот момент. Первоначально штат уголовного сыска Санкт-Петербурга был небольшой, отделение насчитывало кроме начальника его помощника, 4 чиновника по особым поручениям, 12 полицейских надзирателей (сыщиков) и 20 вольнонаемных сыщиков (служащих, имеющих гражданские чины). Первым начальником Санкт-Петербургской сыскной полиции 31 декабря 1866 года назначен титулярный советник Иван Дмитриевич Путилин. Со временем, подобные подразделения были созданы в полицейском управлении Москвы и других городов. Так появилась служба уголовного сыска. К 1907 году они имелись в Москве, Киеве, Риге, Одессе, Баку, Ростове-на-Дону и некоторых других крупных городах.

9 августа 1910 года министром внутренних дел П. А. Столыпиным была издана Инструкция чинам сыскных отделений, которая определяла их задачи и структуру. Каждое сыскное отделение состояло из четырех структурных подразделений-столов:

— личного задержания;

— розысков;

— наблюдения;

— справочного регистрационного бюро.

По распоряжению П. А. Столыпина при Департаменте полиции были образованы специальные курсы для подготовки начальников сыскных отделений.

После февральской революции постановлением Временного Правительства от 10 марта 1917 года Департамент полиции был упразднен.

Один из ленинских «Апрельских тезисов» к докладу «О задачах пролетариата в данной революции» от 4 апреля ставил задачу «устранения полиции, армии, чиновничества».

Постановлениями Временного Правительства «Об утверждении милиции» и «Временном положении о милиции», изданными 17 апреля 1917 года учреждается «народная милиция». Народная милиция объявляется исполнительным органом государственной власти на местах, «состоящем в непосредственном ведении земских и городских общественных управлений».

Одновременно с государственной «народной милицией» советы рабочих депутатов организовывали отряды «рабочей милиции» и другие вооруженные формирования, которые находились под влиянием различных политических

сил, а порой и вне их. При этом рабочая милиция не состояла в подчинении у комиссаров городской милиции.

Образованный 3 июня под эгидой большевиков Совет петроградской народной милиции вступил в конфликт с начальником городской милиции, выставив политические лозунги в связи с отказом дополнительно платить за службу в рабочей милиции рабочим, получающим полную зарплату на заводах. Разрушалась важнейшая государственная структура.

Принцип самоорганизации сил правопорядка реализовывался партией большевиков некоторое время и после октября 1917 года. В постановлении НКВД «О рабочей милиции» от 28 октября (10 ноября по новому стилю) 1917 года не предусматривались организационные формы государственного милицейского аппарата. Армия и полиция ликвидировались, а их функции переходили к вооруженному народу.

Рабочая милиция носила характер массовых самодеятельных организаций, формировалась на началах добровольных дружин, поэтому не могла остановить разгула преступности.

10 мая 1918 года коллегия НКВД приняла распоряжение: «Милиция существует как постоянный штат лиц, исполняющих специальные обязанности, организация милиции должна осуществляться независимо от Красной Армии, функции их должны быть строго разграничены».

18 апреля 1991 года Съездом народных депутатов РСФСР был принят закон «О милиции», который был отменен федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции».

Всю систему нормативных правовых актов, составляющих правовую основу деятельности полиции, регулирующую ее правовой статус, организацию и основные направления деятельности, условно можно разделить на две группы:

К первой группе следует отнести нормативные правовые акты, отражающие внутриорганизационное построение и правовой статус полиции. Это — указ Президента Российской Федерации от 01.03.2011 № 250 «Вопросы организации полиции», Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и др.

Вторую группу нормативных правовых актов можно определить, как документы, регулирующие конкретные направления внешней деятельности полиции и ее юрисдикционные полномочия. К таким нормативным актам можно отнести федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, приказы и другие нормативные акты МВД России, в которых регулируются отдельные вопросы деятельности

полиции, связанные с осуществлением ее функций в работе с юридическими и физическими лицами. Например, федеральный конституционный закон от 30.05.2001 «О чрезвычайном положении», Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), федеральные законы от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии», от 12 августа 1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», ведомственные и другие акты.

В части 1 статьи 3 Федерального Закона Российской Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»[1] указано, что правовую основу деятельности полиции составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел (далее — федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел).

В части 2 данной статьи указано, что полиция в своей деятельности руководствуется также законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах их компетенций.

Кроме того, Федеральный орган исполнительный власти в сфере внутренних дел разрабатывает и представляет в установленном порядке Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, а также предложения по совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам, отнесенных к деятельности полиции.

Место органов полиции в системе органов исполнительной власти и их специфика определяются установленными законодательством полномочиями, которые характеризуется совокупностью возложенных на нее конкретных обязанностей и предоставленных прав.

В статье 1 Федерального закона «О полиции» говорится, что «полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противо-

[1] Далее Федерального закона «О полиции».

правных посягательств». Она в пределах своих полномочий оказывает содействие в защите их прав — федеральным органам государственной власти, в том числе и субъектов, а также иным государственным органам, органам местного самоуправления, иным муниципальным органам, общественным объединениям, а также организациям независимо от форм собственности, должностным лицам этих органов и организаций.

Организация полиции заключается, в том, что она, во-первых, является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Во-вторых, в состав полиции могут входить подразделения, организации и службы, создаваемые для выполнения возложенных на полицию обязанностей.

В-третьих, руководство деятельностью полиции осуществляют в пределах своей компетенции Министр внутренних дел, руководители территориальных органов МВД России и руководители подразделений полиции. Руководители указанных органов и подразделений несут ответственность за выполнение возложенных на полицию обязанностей.

В-четвертых, состав полиции, порядок создания, реорганизации и ликвидации подразделений полиции определен указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 года № 250 «Вопросы организации полиции».

В-пятых, нормативы и лимиты штатной численности подразделений полиции в пределах установленной штатной численности ОВД определяются Министром внутренних дел, в частности, приказом МВД России от 30 апреля 2011 года № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

В данном приказе в приложении № 1 содержится перечень подразделений полиции в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации, но в связи с очередным этапом реформирования структуры МВД России в данный список могут вноситься дополнения или изменения. Таким образом, на данном этапе ими являются:

— подразделения по оперативному управлению силами и средствами ОВД, в том числе дежурные части;

— подразделения уголовного розыска;

— оперативно-поисковые подразделения;

— подразделения специальных технических мероприятий;

— подразделения оперативно-розыскной информации;

— подразделения собственной безопасности;

— подразделения по противодействию экстремизму;

— подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции;

— подразделения по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите;

— экспертно-криминалистические подразделения;

— подразделения по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств-членов Международной организации уголовной полиции — Интерпола и с Генеральным секретариатом Интерпола;

— подразделения участковых уполномоченных полиции;

— подразделения патрульно-постовой службы;

— подразделения по обеспечению безопасности дорожного движения;

— подразделения по исполнению административного законодательства, в том числе подразделения по содержанию лиц, арестованных в административном порядке;

— подразделения по делам несовершеннолетних, в том числе подразделения для временного содержания несовершеннолетних правонарушителей;

— подразделения дознания;

— подразделения охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых;

— подразделения по содержанию подозреваемых и обвиняемых;

— подразделения по охране дипломатических представительств и консульств иностранных государств;

— подразделения по контролю за оборотом наркотиков[1];

— подразделения по вопросам миграции, в том числе подразделения временного содержания иностранных граждан и другие[2].

Полиция создается и функционирует в качестве государственного органа исполнительной власти, осуществляющего свою деятельность в сфере внутренних дел и действует на основе ряда принципов, закрепленных в федеральном законе «О полиции».

Рассмотрим эти принципы, как основополагающие начала ее деятельности.

В качестве первого из них в федеральном законе «О полиции» сформулирован *принцип соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина*[3].

Этот принцип означает, что полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина.

При этом деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан.

Одновременно сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обра-

---

[1] Приказ МВД России от 12.05.2016 № 239 «О внесении изменений в приказ МВД России от 30.04.2011 № 333 “О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России”».

[2] См.: Приказ МВД России от 12.05.2016 № 239.

[3] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Российская газета. Федеральный выпуск. 2011. № 5401. Ст. 5.

щению. Сотрудник полиции обязан пресекать действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание.

При обращении к гражданину сотрудник полиции обязан:

1) назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщить причину и цель обращения;

2) в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина.

Сотрудник полиции в случае обращения к нему гражданина обязан назвать свои должность, звание, фамилию, внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса.

Полученные в результате деятельности полиции сведения о частной жизни гражданина не могут предоставляться кому бы то ни было без добровольного согласия гражданина, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных».

Кроме того, полиция обязана обеспечить каждому гражданину возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не установлено федеральным законом.

Вторым является *принцип законности*[1], который выражается в том, что полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом.

Под законностью, как правило, понимается нормальное функционирование жизнедеятельности цивилизованного общества, обеспечение интересов граждан, а также их равенство перед законом.

В связи с этим всякое ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом.

Кроме того, сущность законности состоит также и в настойчивом, точном, строгом соблюдении, исполнении и применении законов и подзаконных актов, которые действуют на территории государства, всеми субъектами права, а именно гражданами, должностными лицами, государственными и общественными организациями. Что касается сотрудников полиции, то им запрещается подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных действий.

Сотрудник полиции не может в оправдание своих действий (бездействия) при выполнении служебных обязанностей ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятель-

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 6.

ства. Применение сотрудником полиции мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции допустимо только в случаях, предусмотренных федеральным законом.

В целях обеспечения принципа законности МВД России обеспечивает контроль за законностью решений и действий должностных лиц полиции.

Третий принцип — *беспристрастности*[1] означает, что полиция защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Сотруднику полиции запрещается состоять в политических партиях, материально поддерживать политические партии и принимать участие в их деятельности. При осуществлении служебной деятельности сотрудник полиции не должен быть связан решениями политических партий, иных общественных объединений и религиозных организаций.

Сотрудник полиции должен проявлять уважение к национальным обычаям и традициям граждан, учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, религиозных организаций, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию.

Сотрудник полиции, как в служебное, так и во внеслужебное время, должен воздерживаться от любых действий, которые могут вызвать сомнение в его беспристрастности или нанести ущерб авторитету полиции.

Четвертый принцип, *открытости и публичности*[2], по существу является новым, отвечающим потребностям современного общества.

Он означает, что деятельность полиции является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-розыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций.

Граждане, общественные объединения и организации имеют право в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, получать достоверную информацию о деятельности полиции, а также получать от полиции информацию, непосредственно затрагивающую их права, за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральным законодательством.

Полиция обязана регулярно информировать государственные и муниципальные органы, граждан о своей деятельности через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, а также путем отчетов должностных лиц (не реже одного раза в год) перед законода-

---

[1] Там же. Ст. 7.

[2] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 8.

тельными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами.

Периодичность, порядок отчетности, а также категории должностных лиц, уполномоченных отчитываться перед указанными органами и гражданами, определен приказом МВД России от 30 августа 2011 года № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России».

Полиция в соответствии с законодательством Российской Федерации предоставляет сведения о своей деятельности средствам массовой информации по официальным запросам их редакций, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах.

По заявкам редакций средств массовой информации в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, осуществляется аккредитация журналистов для освещения деятельности полиции.

МВД России вправе учреждать собственные средства массовой информации для освещения деятельности полиции.

Пятым принципом деятельности полиции является *общественное доверие и поддержка граждан*[1], который выражается в том, что полиция при осуществлении своей деятельности стремится обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан.

Действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан.

Важным положением принципа является то, что сведения, порочащие честь, достоинство и деловую репутацию гражданина, преданные гласности сотрудником полиции, в случае признания их не соответствующими действительности судом, следователем, органом дознания или самой полицией должны быть опровергнуты в той же форме, в какой они были преданы гласности, в возможно короткий срок, но не превышающий одного месяца со дня признания таких сведений не соответствующими действительности.

МВД России обязано проводить постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности полиции, а также мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества.

Результаты указанного мониторинга регулярно должны доводиться до сведения государственных и муниципальных органов, граждан через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть Интернет.

---

[1] Там же. Ст. 9.

Одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, является общественное мнение.

При МВД России и территориальных органах должны образовываться общественные советы, которые призваны обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции путем:

1) привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;

2) участия в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности полиции;

3) проведения общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам деятельности полиции;

4) обсуждения вопросов, касающихся деятельности полиции, в средствах массовой информации;

5) осуществления общественного контроля за деятельностью полиции.

Общественные советы должны формироваться на основе добровольного участия в их деятельности граждан Российской Федерации, общественных объединений и организаций в порядке, установленном Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 года № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах».

В качестве шестого, федеральным законом «О полиции» назван принцип *«Взаимодействие и сотрудничество»*[1], который означает, что полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами.

Полиция при выполнении возложенных на нее обязанностей может использовать возможности государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и в пределах своих полномочий оказывает им содействие в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка.

---

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 10.

Сами государственные и муниципальные органы, общественные объединения, организации и должностные лица так же должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей.

Взаимодействие полиции с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Завершающим является принцип *«Использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем»*[1].

Полиция использует технические средства, включая средства аудио-, фото- и видеофиксации, при документировании обстоятельств совершения преступлений, административных правонарушений, обстоятельств происшествий, в том числе в общественных местах, а также для фиксирования действий сотрудников полиции, выполняющих возложенные на них обязанности.

МВД России обеспечивает полиции возможность использования информационно-телекоммуникационной сети Интернет, автоматизированных информационных систем, интегрированных банков данных.

Итак, в первом вопросе мы рассмотрели назначение полиции, ее организационное построение и все семь законодательно установленных принципов деятельности.

2. Характеристика основных направлений деятельности полиции

Ранее в теории административной деятельности органов внутренних дел основные направления деятельности полиции делились на три группы: административная деятельность, оперативно-розыскная и уголовно-процессуальная в форме дознания. Такая классификация основных направлений деятельности полиции вполне оправдана с точки зрения методологии преподавания самостоятельных учебных дисциплин: административной деятельности полиции, оперативно-розыскной деятельности в ОВД и уголовного процесса.

На сегодняшний день направления деятельности полиции строго определены федеральным законом «О полиции»[2]. Ими являются:

1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;

2) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;

4) розыск лиц;

5) производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;

---

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 11.

[2] Там же. Ст. 2.

6) обеспечение правопорядка в общественных местах;

7) обеспечение безопасности дорожного движения;

8) утратил силу (Федеральный закон от 03.07.2016 № 227-ФЗ[1]);

9) утратил силу с 01 января 2018 года. — Федеральный закон от 05.12.2017 года № 391-ФЗ[2];

10) утратил силу (Федеральный закон от 03.07.2016 № 227-ФЗ);

11) государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

12) осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

Кроме того, по решению Президента Российской Федерации сотрудники полиции могут участвовать в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности.

Для реализации указанных направлений деятельности полиция наделена соответствующими правами, обязанностями, а также полномочиями по применению общих и специальных мер принуждения. Рассмотрим их подробнее.

Первое направление деятельности полиции — это защита личности, общества, государства от противоправных посягательств.

Реализуя названное направление деятельности, полиция обязана:

— во-первых, принимать и регистрировать (в том числе в электронной форме) заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; выдавать заявителям на основании личных обращений уведомления о приеме и регистрации их письменных заявлений и сообщений и принимать по таким заявлениям и сообщениям меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации, информировать заявителей о ходе рассмотрения таких заявлений и сообщений в сроки, установленные законодательством Российской Федерации, но не реже одного раза в месяц; передавать (направлять) заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в государственные и муниципальные органы, организации или должностному лицу, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, с уведомлением об этом в течение 24 часов заявителя[3];

---

[1] Федеральный закон от 03.07.2016 № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27 (Часть I). Ст. 4160.

[2] Федеральный закон от 05.12.2017 № 391-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2017. 11 дек.; СЗ РФ. 2017. № 50 (Часть III). Ст. 7562.

[3] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 12. Ч. 1. П. 1.

— во-вторых, обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах[1];

— в-третьих, обеспечивать совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок, оказывать в соответствии с законодательством Российской Федерации содействие организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий[2];

— в-четвертых, принимать при чрезвычайных ситуациях неотложные меры по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействовать в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб; обеспечивать общественный порядок при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий[3].

В качестве второго направления деятельности полиции законодатель закрепил предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений.

В целях реализации указанного направления полиция обязана:

— прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов[4];

— оказывать первую помощь лицам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует[5];

— выявлять причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую

---

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 12. Ч. 1. П. 5.

[2] Там же. П. 6.

[3] Там же. П. 7.

[4] Там же. П. 2.

[5] Там же. П. 3.

работу; участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; участвовать в пропаганде правовых знаний[1].

В обеспечение исполнения названной обязанности в МВД России издан специальный нормативный акт, возлагающий обязанности по предупреждению правонарушений на все службы и подразделения органов внутренних дел[2].

Третьим направлением деятельности полиции является выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам.

Данное направление деятельности в равной степени реализуется как оперативными подразделениям и службам, так и подразделениями и службами, осуществляющим административную деятельность.

В этих целях полиция обязана:

— в соответствии с подследственностью, установленной уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, возбуждать уголовные дела, производить дознание по уголовным делам, производство предварительного следствия по которым необязательно; выполнять неотложные следственные действия по уголовным делам, производство предварительного следствия по которым обязательно[3];

— исполнять в пределах своих полномочий решения суда (судьи), письменные поручения следователя, руководителя следственного органа, органа дознания о производстве отдельных следственных действий, задержании лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, о производстве иных процессуальных действий, оказывать содействие в их осуществлении[4].

Четвертое направление деятельности полиции — это розыск лиц.

В этих целях полиция обязана:

— осуществлять розыск лиц, совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении; лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда; несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа; лиц, уклоняющихся от исполнения назначенных им судом принудительных мер медицинского характера или принудительных мер воспитательного воздействия; лиц, уклоняющихся от недобровольной госпитализации, назначенной судом в связи с наличием психического расстройства; лиц, пропавших без вести; осуществлять розыск иностранных граждан и лиц без гражданства, самовольно оставивших специальные учреждения, предназначенные для содержания

---

[1] Там же. П. 4.

[2] Приказ МВД России «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» от 17.01.2006 № 19.

[3] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 12. Ч. 1. П. 8.

[4] Там же. П. 9.

иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации[1];

— в порядке, определяемом МВД России и Федеральной службой исполнения наказаний, оказывать содействие учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы в осуществлении розыска и задержании лиц, совершивших побег из-под стражи, лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания, от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания либо не прибывших к месту отбывания наказания в установленный в указанном предписании срок; в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка при введении режима особых условий в исправительном учреждении в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации; информировать администрацию исправительного учреждения о продлении срока возвращения осужденного в исправительное учреждение, если такое продление осуществлялось в соответствии со статьей 97 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации[2].

Пятым направлением деятельности полиции является производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний.

В соответствии с пунктом 11 статьи 12 федерального закона «О полиции» полиция обязана пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по таким делам, отнесенным к ее компетенции.

Такая подведомственность закреплена в статье 23.3 КоАП РФ, которая определяет категории дел об административных правонарушениях и должностных лиц ОВД, имеющих право рассматривать такие дела и назначать административные наказания.

Например, начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним ОВД, их заместители, начальники территориальных отделов (отделений) полиции, их заместители вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 8.22, 8.23, 10.4, 10.5, 11.9, 11.14, 11.15, 13.24, частями 3 и 4 статьи 14.16, статьями 14.26, 19.2, статьей 19.22 (в части регистрации автомототранспортных средств с рабочим объемом двигателя более пятидесяти кубических сантиметров, имеющих максимальную конструктивную скорость более пятидесяти километров в час, и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования), статьями 19.24, 20.1, частями 1, 3–5 статьи 20.8,

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 12. Ч. 1. П. 12.

[2] Там же. П. 13.

статьями 20.10–20.12, 20.14, 20.16, 20.17, 20.20, 20.21, частью 1 статьи 20.23, статьей 20.24 (в отношении руководителей частных охранных организаций (объединений, ассоциаций) Кодекса.

Полномочия полиции по пресечению административных правонарушений и производству по таким делам закреплены в пунктах 1–5 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции». Так, полиция вправе:

1) требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, а равно действий, препятствующих законной деятельности государственных и муниципальных органов, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, депутатов представительных органов муниципальных образований, членов избирательных комиссий, комиссий референдума, а также деятельности общественных объединений;

2) проверять документы, удостоверяющие личность граждан, 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, предусмотренных федеральным законом; проверять у граждан, должностных лиц, общественных объединений и организаций разрешения (лицензии) и иные документы на совершение определенных действий или на осуществление определенного вида деятельности, контроль (надзор) за которыми возложен на полицию в соответствии с законодательством Российской Федерации;

3) вызывать в полицию граждан и должностных лиц по находящимся в производстве делам об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции; получать по таким делам, материалам, заявлениям и сообщениям, в том числе по поручениям следователя и дознавателя, необходимые объяснения, справки, документы (их копии); подвергать приводу в полицию в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законом, граждан и должностных лиц, уклоняющихся без уважительных причин от явки по вызову;

4) в связи с находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, запрашивать и получать на безвозмездной основе по мотивированному запросу уполномоченных должностных лиц полиции от государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций, должностных лиц и граждан сведения, справки, документы (их копии), иную необходимую информацию, в том числе персональные данные

граждан, за исключением случаев, когда федеральным законом установлен специальный порядок получения информации; при выявлении и пресечении налоговых преступлений запрашивать и получать от кредитных организаций справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица; в порядке, определяемом МВД России и Минздравсоцразвития России, запрашивать и получать от медицинских организаций сведения о гражданах, поступивших с ранениями и телесными повреждениями насильственного характера либо с ранениями и телесными повреждениями, полученными в результате дорожно-транспортных происшествий, а также о гражданах, имеющих медицинские противопоказания или ограничения к водительской деятельности;

5) беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения посещать в связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, государственные и муниципальные органы, общественные объединения и организации, знакомиться с необходимыми документами и материалами, в том числе с персональными данными граждан, имеющими отношение к расследованию уголовных дел, производству по делам об административных правонарушениях, проверке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Что касается полномочий полиции по исполнению административных наказаний в виде предупреждения или административного штрафа, то в подавляющих случаях ОВД сами исполняют их.

В тех случаях, когда санкция статьи предусматривает иной вид административного наказания, назначаемого судьями (например, лишение права на управление транспортным средством или административный арест, конфискацию оружия и боеприпасов), ОВД обязаны исполнить постановления судей на основании пункта 14 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

Шестым направлением деятельности полиции является обеспечение правопорядка в общественных местах. Анализируя данное направление следует остановиться на содержании термина «правопорядок».

Правопорядок означает систему отношений между людьми только в общественных местах при обязательном соблюдении ими установленных правил поведения. Иначе говоря, каждый человек должен воздерживаться от совершения действий, за которые административным или уголовным законодательством установлена соответствующая ответственность. В этой части правопорядок совпадает с понятием общественный порядок. Но общественный порядок регулируется не только правовыми, но и иными социальными нормами (обычая-

ми, традициями). Юридическая же ответственность наступает не за нарушение моральных норм, а за нарушение норм права. Поэтому и федеральный закон «О полиции» (пункт 6 части 1 статьи 2), и Устав патрульно-постовой службы полиции (пункт 6.1) закрепляет основную задачу подразделений полиции — обеспечение правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах.

Анализ же иных правовых актов, в том числе ведомственных, показывает, что нюансы терминов «правопорядок» и «общественный порядок» нивелируются и последние нередко соотносятся между собой как синонимы.

Как было уже отмечено ранее, полиция обязана обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах.

В целях выполнения этой обязанности полиции предоставлены следующие права:

— доставлять граждан, то есть осуществлять их принудительное препровождение, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях решения вопроса о задержании гражданина (при невозможности решения данного вопроса на месте); установления личности гражданина, если имеются основания полагать, что он находится в розыске как скрывшийся от органов дознания, следствия или суда, либо как уклоняющийся от исполнения уголовного наказания, либо как пропавший без вести; защиты гражданина от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом, а также в других случаях, предусмотренных федеральным законом, — с составлением протокола в порядке, установленном частями 14 и 15 статьи 14 федерального закона «О полиции»[1];

— доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; доставлять по письменному заявлению граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу; направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств, если результат освидетельствования необ-

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 13. Ч. 1. П. 13.

ходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступления или административного правонарушения, для расследования по уголовному делу, для объективного рассмотрения дела об административном правонарушении, а также проводить освидетельствование указанных граждан на состояние опьянения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации[1];

— доставлять несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия, а также безнадзорных и беспризорных в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей ОВД, в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом[2];

— осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения; принимать участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене либо осуществлять такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами[3].

Седьмое направление деятельности полиции связано с обеспечением безопасности дорожного движения.

Федеральный закон от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» в статье 2 дает следующие определения:

— безопасность дорожного движения — состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий;

— обеспечение безопасности дорожного движения — деятельность, направленная на предупреждение причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, снижение тяжести их последствий.

В целях осуществления этой деятельности полиция обязана осуществлять государственный контроль (надзор) за соблюдением правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения, регулировать дорожное движение;

---

[1] Там же. П. 14.

[2] Там же. П. 15.

[3] Там же. П. 16.

оформлять документы о дорожно-транспортном происшествии; осуществлять государственный учет основных показателей состояния безопасности дорожного движения; принимать экзамены на право управления автомототранспортными средствами, трамваями, троллейбусами и выдавать водительские удостоверения; регистрировать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, автомототранспортные средства и прицепы к ним и выдавать в установленных случаях свидетельства о допуске их к перевозке опасных грузов; осуществлять по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Правительством Российской Федерации, сопровождение транспортных средств; согласовывать маршруты транспортных средств, осуществляющих перевозку крупногабаритных грузов, а в установленных законодательством Российской Федерации случаях — тяжеловесных грузов[1].

Вместе с тем, для эффективного выполнения этой обязанности полиция вправе:

а) останавливать транспортные средства, если это необходимо для выполнения возложенных на полицию обязанностей по обеспечению безопасности дорожного движения, проверять документы на право пользования и управления ими, документы на транспортные средства и перевозимые грузы, наличие страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства; осуществлять с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях, с составлением соответствующего акта; задерживать транспортные средства, находящиеся в розыске; временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения; временно ограничивать или запрещать дорожное движение на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии; выдавать в установленном порядке разрешения на установку на транспортных средствах устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, условных опознавательных знаков (сигналов)[2];

б) требовать от государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций проведения мероприятий, предусмотренных законодательством о безопасности дорожного движения; ограничивать или запре-

---

[1] Федеральный закон № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 01.07.2011 // Российская газета. 2011. № 142.

[2] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 13. Ч. 1. П. 20.

щать проведение на дорогах ремонтно-строительных и других работ, осуществляемых с нарушением требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения; задерживать транспортные средства и отстранять водителей от управления транспортными средствами в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации; запрещать эксплуатацию автомототранспортных средств и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин при наличии технических неисправностей, создающих угрозу безопасности дорожного движения, транспортных средств, владельцами которых не выполнена установленная федеральным законом обязанность по страхованию гражданской ответственности, а также транспортных средств, не прошедших государственного технического осмотра или технического осмотра, имеющих скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов либо поддельные, измененные государственные регистрационные знаки, а равно имеющих маркировку, не соответствующую данным, указанным в регистрационных документах, в том числе в случаях, предусмотренных федеральным законом, — со снятием государственных регистрационных знаков до устранения причин, послуживших основанием для такого запрещения; при осуществлении государственного контроля (надзора) в области обеспечения безопасности дорожного движения проводить проверки деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, выдавать должностным лицам этих организаций и индивидуальным предпринимателям предписания об устранении выявленных нарушений, в том числе нарушений требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, ремонте, реконструкции и содержании дорог[1].

Что касается восьмого, девятого и десятого направлений деятельности полиции, то как это указывалось ранее, положения по данным направлениям утратили силу. Это связано, прежде всего с тем, что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» в целях обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также руководствуясь статьей 80 Конституции Российской Федерации образована Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации. В структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации вошли органы управления и подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также вневедомственной охраны, в том числе Центр специального назначения вневедомственной охраны Мини-

[1] Там же. П. 21.

стерства внутренних дел Российской Федерации (п. а ч. 4 Указа). Кроме того, в ее ведение передано и федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» Министерства внутренних дел Российской Федерации.

На сегодняшний день деятельность Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации осуществляется в соответствии с федеральным законом от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»[1].

Согласно указанного нормативного документа войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

На войска национальной гвардии возлагается выполнение следующих задач:

1) участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности;

2) охрана важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации;

3) участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;

4) участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;

5) участие в территориальной обороне Российской Федерации;

6) оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации;

7) федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия и в области частной охранной деятельности, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны;

8) охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам.

Что касается государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц, как одиннадцатого направления деятельности полиции, то по приведенной выше классификации, его можно отнести к оперативно-розыскной деятельности. Эта деятельность регулируется детально

[1] Российская газета, Федеральный выпуск № 7014 (146) от 6 июля 2016 г.

специальными федеральными законами: от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»; от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»; от 20 августа 2004 года № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

Кроме того, при реализации данного направления деятельности, полиция должна руководствоваться Административным регламентом МВД России по исполнению государственной функции обеспечения в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, безопасности участников уголовного судопроизводства и их близких, утвержденным приказом МВД России от 21 марта 2007 года № 281.

Осуществление экспертно-криминалистической деятельности, как двенадцатое направление деятельности полиции, означает, что полиция обязана проводить экспертизы по уголовным делам и по делам об административных правонарушениях, а также исследования по материалам оперативно-розыскной деятельности.

Полиция производит экспертизы, то есть исследования, требующие специальных познаний в какой-либо отрасли, по уголовным делам и делам об административных правонарушениях. Экспертиза — процессуальное действие, производимое на основании постановления следователя (прокурора, лица, проводящего административное расследование). Результаты ее оформляются заключением эксперта и являются доказательством по уголовному делу (ст. 80 и 204 УПК РФ) или по делу об административном правонарушении (ст. 25.9 КоАП РФ).

В соответствии с приказом МВД России от 11 января 2009 года № 7 «Об утверждении Наставления по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России» экспертно-криминалистическая деятельность заключается в осуществлении экспертно-криминалистическими центрами, отделами (отделениями) ОВД (подразделений) системы МВД России государственной судебно-экспертной деятельности, а также в применении технических средств и специальных знаний по заданиям уполномоченных законодательством Российской Федерации государственных органов и должностных лиц:

1. Судов, руководителей следственных органов, следователей, органов дознания и дознавателей.

2. Органов и должностных лиц, в производстве которых находится дело об административном правонарушении.

3. Подразделений государственных органов, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность.

4. Нотариусов.

5. Избирательных комиссий.

В заключении отметим, что современный подход к определению полиции определил, что она предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Состав полиции, порядок создания, реорганизации и ликвидации подразделений полиции определен Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 года № 250 «Вопросы организации полиции».

Тема 4. Прохождение государственной службы в органах внутренних дел

1. Правовые основы и особенности службы в органах внутренних дел.
2. Порядок прохождения службы в органах внутренних дел.
3. Гарантии правовой и социальной защиты сотрудников органов внутренних дел.

1. Правовые основы и особенности службы в органах внутренних дел

Одним из условий повышения эффективности функционирования государства является формирование оптимальной системы государственной службы. За тысячелетнюю историю российской государственности накоплен значительный опыт построения, развития и функционирования аппарата государственной власти.

Генезис государственного аппарата обуславливал эволюцию законодательства о государственной службе, но, как правило, изменения нормативно-правового регулирования государственной службы носили не фундаментальный, а производный, обусловленный конъюнктурными социально-экономическими и политическими причинами характер.

В советском законодательстве официальной дефиниции правового института государственной службы не существовало. Отдельными нормативно-правовыми актами регулировались вопросы прохождения службы в силовых ведомствах.

После длительного обсуждения был принят Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». Однако он был таким же рамочным, как Федеральный закон от 31 июля 1995 года № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации». В нем повторялись те идеи, которые имелись уже в первом законе. Сверх того, предусматривалось административное разделение государственной службы на три специализированные службы, в числе которых «государственная гражданская служба», «военная службы» и «правоохранительная служба» (Федеральным законом в редакции от 13 мая 2015 года термин «правоохранительная служба» был заменен на термин «государственная служба иных видов»).

Правоохранительная служба определялась как вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина.

27 июля 2004 года был принят первый федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ, заложивший основу дальнейшего совершенствования института государственной службы и установивший правовые, организационные и экономические основы государственной гражданской службы Российской Федерации и ее субъектов.

Необходимость дальнейшего совершенствования государственной службы была обусловлена тем, что исполнение федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» должно было осуществляться путем реализации федеральных программ реформирования и развития федеральной государственной службы и соответствующих программ субъектов Российской Федерации.

В связи с этим Президент Российской Федерации указом от 10 марта 2009 года № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)» установил, что основными направлениями реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации являются:

1. Формирование системы государственной службы Российской Федерации как целостного государственно-правового института, создание системы управления государственной службой.

2. Внедрение на государственной службе Российской Федерации эффективных технологий и современных методов кадровой работы.

3. Повышение эффективности государственной службы Российской Федерации и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих.

Кроме Федерального закона «О системе государственной службы» с 2003 года к правовым основам службы в органах внутренних дел следует отнести:

Федеральные законы от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»; от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Указы Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 года № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел по субъекту Российской Федерации»; от 22 ноября 2012 года № 1575 «Вопросы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации»; от 14 октября 2012 года № 1377 «О Дисциплинарном

уставе органов внутренних дел Российской Федерации»; от 1 марта 2011 года № 250 «Вопросы организации полиции»; от 1 марта 2011 года № 253 в «Об утверждении Перечня должностей высшего начальствующего состава в органах внутренних дел Российской Федерации, в Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территориях государств — участников Содружества Независимых Государств и соответствующих этим должностям специальных званий».

Приказы МВД России: от 1 февраля 2018 года № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органы внутренних дел Российской Федерации; от 16 июня 2011 года № 660 «Об утверждении Положения о Департаменте государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации»; от 5 мая 2018 года № 275 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации» и другие нормативные правовые акты МВД России.

Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определено, что служба в органах внутренних дел — федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах внутренних дел Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в органах внутренних дел, в случаях и на условиях, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

К общим условиям службы в органах внутренних дел можно отнести следующие:

1. Кандидат на службу должен быть гражданином Российской Федерации, владеть государственным языком Российской Федерации.

2. Предельный возраст для поступления на службу — не моложе 18 лет, за исключением лиц, поступающих в образовательные организации, и не старше 35 лет.

3. Быть способными по своим личным и деловым качествам, физической подготовке и состоянию здоровья выполнять служебные обязанности сотрудника ОВД.

4. Иметь образование не ниже среднего для лиц рядового и младшего начальствующего состава и среднее специальное или высшее — для лиц среднего и старшего начальствующего состава.

Прохождение службы в органах внутренних дел обусловлено рядом особенностей, которые выражаются в том, что:

1) сотрудникам для выполнения их обязанностей установлена форма одежды, знаки различия, выдаются служебные удостоверения и жетоны с личными номерами;

2) для них установлен порядок принятие присяги сотрудника ОВД;

3) в органах внутренних дел наиболее ярко проявляется принцип единоначалия;

4) прохождение службы регулируется в основном не трудовым законодательством, а специальными законодательными актами и издаваемыми на их основе приказами и инструкциями МВД России;

5) поступление на службу в ОВД предусматривает оформление обязательства о неразглашении государственной и служебной тайны;

6) сотрудники ОВД обладают специальными полномочиями (особый правовой статус) для производства дознания, предварительного следствия, оперативно-разыскной, административной деятельности;

7) предусмотрено заключение письменного контракта о службе в органах внутренних дел на определенный или на неопределенный срок, а для поступающих в образовательные организации МВД России — не менее пяти лет после его окончания;

8) сотрудники ОВД имеют право на постоянное ношение и хранение табельного огнестрельного оружия и специальных средств;

9) граждане, поступающие на службу в ОВД, проходят психофизиологические исследования (обследования), тестирование, направленные на выявление потребления без назначения врача наркотических средств или психотропных веществ и злоупотребления алкоголем или токсическими веществами;

10) на гражданина, поступающего на службу в ОВД, оформляется личное поручительство, которое состоит в письменном обязательстве сотрудника ОВД, имеющего стаж службы не менее трех лет, о том, что он ручается за соблюдение указанным гражданином ограничений и запретов.

Кроме того, для сотрудников полиции (как одной из категорий сотрудников ОВД) независимо от занимаемой должности, места нахождения и времени установлены обязанности (части 2 статьи 27 Федерального закона «О полиции»):

— оказывать первую помощь гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном или ином состоянии, опасном для их жизни и здоровья;

— в случае обращения к нему гражданина с заявлением о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии либо в случае выявления преступления, административного правонарушения, происшествия принять меры по спасению гражданина, предотвращению и (или) пресечению преступления, административного правонарушения, задержанию лиц, подозреваемых в их совершении, по охране места совершения преступления, ад-

министративного правонарушения, места происшествия и сообщить об этом в ближайший территориальный орган или подразделение полиции.

Порядок отбора граждан на службу в ОВД установлен Порядком организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 1 февраля 2018 года.

В ходе отбора граждан на службу в ОВД осуществляются: информационно-организационные мероприятия; изучение данных о кандидате; принятие решения по результатам рассмотрения документов, представленных кандидатом.

Основной целью отбора является своевременное и качественное замещение вакантных должностей в органах внутренних дел, комплектование образовательных организаций МВД России переменным составом.

Работа по отбору граждан на службу в ОВД является одним из основных условий их эффективной деятельности. Ее организация возлагается на руководителей (начальников) ОВД, руководителей структурных подразделений, в которых предполагается назначение на должности граждан, поступающих на службу в ОВД, а также на подразделения по работе с личным составом и сотрудников, на которых возложены обязанности по подготовке кадров.

Основными направлениями деятельности по отбору кандидатов на службу в ОВД являются:

— информирование населения о порядке поступления на службу в ОВД и условиях службы в органах внутренних дел;

— профессионально-ориентационные мероприятия, проводимые с населением по вопросам прохождения службы в органах внутренних дел;

— непосредственный поиск граждан для службы в органах внутренних дел.

Работа по отбору кандидатов на службу в ОВД носит плановый характер и включается самостоятельным разделом в план работы ОВД и его структурных подразделений.

Изучение кандидатов для поступления на службу в ОВД осуществляется в два этапа:

— предварительное изучение;

— изучение в процессе осуществления мероприятий, связанных с допуском к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, проверкой достоверности сообщенных кандидатом сведений, проверкой уровня физической подготовки, медицинским освидетельствованием, профессиональным психологическим отбором, психофизиологическими исследованиями, тестированием, направленными на выявление потребления без назначения врача наркотических средств или психотропных веществ и злоупотребления алкоголем или токсическими веществами.

Собеседование с кандидатом проводится лично руководителем структурного подразделения, в ходе которого выясняются мотивы поступления на службу, разъясняется характер предстоящей службы.

В процессе предварительного изучения кандидата в случае необходимости также проводится беседа с родителями, женой (мужем) кандидата. Обращается внимание кандидата и его родственников на особо напряженный и опасный характер будущей деятельности, условия службы в органах внутренних дел в целом и в конкретном структурном подразделении.

В случае принятия по итогам собеседования решения о продолжении предварительного изучения данных о кандидате руководитель структурного подразделения указывает результаты собеседования, а также сведения о том, каким образом выявлен кандидат (обратился лично, рекомендован конкретным сотрудником ОВД, выявлен в результате непосредственного поиска или иным образом), и передает решение должностному лицу, имеющему право принимать документы для поступления на службу в ОВД.

Для поступления на службу в ОВД кандидат лично представляет в кадровый аппарат:

— заявление с просьбой о поступлении на службу в ОВД (на обучение в образовательную организацию высшего образования МВД России) установленной по форме;

— паспорт гражданина Российской Федерации;

— собственноручно заполненную и подписанную анкету по форме, установленной Правительством Российской Федерации;

— собственноручно написанную автобиографию;

— документы об образовании и (или) о квалификации;

— документы воинского учета — для военнообязанных и граждан, подлежащих призыву на военную службу;

— трудовую книжку, за исключением случаев, если служебная (трудовая) деятельность осуществляется впервые либо если трудовая книжка утрачена, или копию трудовой книжки, если гражданин на момент изучения его документов работает по трудовому договору;

— уведомление или свидетельство о постановке на учет в налоговом органе;

— сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по форме, установленной законодательством Российской Федерации;

— согласие, выраженное в письменной форме, на проведение мероприятий, связанных с оформлением допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, и проверкой достоверности сообщенных гражданином сведений;

— согласие, выраженное в письменной форме, на обработку персональных данных гражданина в целях изучения возможности приема его на службу в ОВД.

Руководитель, уполномоченный принимать решение по документам, поручает подразделению по работе с личным составом организовать проведение в отношении кандидата в течение трех месяцев со дня принятия заявления мероприятий (срок проведения проверки достоверности сообщенных кандидатом сведений может быть продлен до четырех месяцев с письменным уведомлением об этом кандидата), связанных с допуском к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, проверкой достоверности сообщенных им сведений, проверкой уровня физической подготовки и направлением кандидата для прохождения медицинского освидетельствования и проведения мероприятий по профессиональному психологическому отбору.

На каждого кандидата, отвечающего предъявляемым требованиям, составляется Решение по результатам рассмотрения документов, которое состоит из четырех разделов:

1. Результаты собеседования (раздел подписывает руководитель структурного подразделения, в котором предполагается назначение на должность гражданина).

2. Результаты медицинского освидетельствования, профессионального психологического отбора, психофизиологических исследований (обследований), тестирования, направленных на выявление потребления без назначения врача наркотических средств или психотропных веществ и злоупотребления алкоголем или токсическими веществами (раздел подписывает сотрудник подразделения по работе с личным составом).

3. Результаты проверки уровня физической подготовки гражданина (раздел подписывает сотрудник, проводивший проверку).

4. Результаты проверки достоверности сообщенных гражданином сведений (раздел подписывает сотрудник, которому поручена организация проведения проверки).

Логическим завершением процедуры проверки и оценки кандидата на службу в органах внутренних дел является подготовка уведомления о результатах рассмотрения документов, представленных кандидатом для поступления на службу в ОВД Российской Федерации.

В уведомлении о результатах рассмотрения документов, представленных кандидатом для поступления на службу с учетом заключения военно-врачебной комиссии, результатов психофизиологических исследований (обследований), тестирования, направленных на выявление потребления без назначения врача наркотических средств или психотропных веществ и злоупотребления алкоголем или токсическими веществами, уровня физической подготовки и личного поручительства, указывается вид решения, предусмотренный частью 4 статьи 19 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в числе которых:

— о заключении с гражданином трудового договора с условием об испытании, предусмотренном статьей 24 данного закона;

— о допуске к участию в конкурсе на замещение должности в органах внутренних дел;

— о заключении с гражданином контракта;

— о направлении гражданина для поступления в образовательную организацию высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме;

— об отказе гражданину в приеме на службу в ОВД или в направлении для поступления в образовательную организацию высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме.

В уведомлении о результатах рассмотрения документов, представленных кандидатом для поступления на службу в ОВД гражданин уведомляется о праве на обжалование принятого решения в порядке, установленном статьей 72 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в статье 14 установлены ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел.

Сотрудник ОВД не может находиться на службе в органах внутренних дел в случаях:

— признания его недееспособным или ограниченно дееспособным по решению суда, вступившему в законную силу;

— осуждения его за преступление по приговору суда, вступившему в законную силу, а равно наличия судимости, в том числе снятой или погашенной;

— прекращения в отношении его уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности нахождения сотрудника ОВД на службе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом;

— отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если выполнение служебных обязанностей по замещаемой должности связано с использованием таких сведений;

— несоответствия требованиям к состоянию здоровья сотрудников ОВД, установленным руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел;

— близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с сотрудником ОВД, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

— выхода из гражданства Российской Федерации;

— приобретения или наличия гражданства (подданства) иностранного государства;

— представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в ОВД.

Кроме того, на сотрудников ОВД распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником полиции оперативно-розыскной деятельности. Такие ограничения, запреты и обязанности, а также сотрудники ОВД, на которых они не распространяются, в каждом отдельном случае определяются в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Важной особенностью правового статуса государственного служащего является то, что на него распространяются обширные правоограничения, нормативно закрепленные в федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Запреты, установленные федеральным законодательством для государственных гражданских служащих, связаны с прохождением государственной гражданской службы, их действие ограничено временем прохождения службы, а в особых случаях гражданин обязан соблюдать запреты и после увольнения со службы. Запрет представляет собой категорическое требование законодателя не совершать каких-либо действий и не вести определенную деятельность, несоблюдение которого влечет за собой юридическую ответственность.

Сотрудники ОВД не вправе:

1) замещать должность службы в органах внутренних дел в случае:

— избрания или назначения на государственную должность, за исключением случая, установленного частью 2 статьи 6 федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»;

— избрания на выборную должность в органе местного самоуправления;

— избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе;

2) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также участвовать в управлении хозяйствующим субъектом (за исключением жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости и профсоюза, зарегистрированного в установленном порядке), если иное не предусмотрено федеральными законами или если в порядке, установленном нормативным правовым актом Российской Федерации или субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральными законами или законами субъекта Российской Федерации, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией;

3) приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

4) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность государственной службы, если иное не предусмотрено федеральными законами;

5) получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные государственной служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью передаются по акту в государственный орган, в котором сотрудник замещает должность;

6) выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренности государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

7) использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;

8) разглашать или использовать в целях, не связанных с государственной службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

9) допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государ-

ственного органа либо государственного органа, в котором государственный служащий замещает должность службы в ОВД, если это не входит в его должностные обязанности;

10) принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;

11) использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;

12) использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности;

13) создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур;

14) прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора;

15) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

16) заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

17) сотруднику ОВД, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках,

расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»[1];

18) в случае, если владение государственным служащим ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) приводит или может привести к конфликту интересов, служащий обязан передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации;

19) гражданин после увольнения со службы органах внутренних дел не вправе разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

20) гражданин, замещавший должность государственной службы, включенную в перечень должностей, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с гражданской службы не вправе без согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работу (оказывать данной организации услуги) на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) в случаях, предусмотренных федеральными законами, если отдельные функции государственного управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности служащего.

Следующей особенностью правового статуса сотрудников ОВД является обязанность представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в следующих случаях:

— при поступлении на службу в ОВД;

— ежегодно, для отдельных категорий лиц, замещающих должности в органах внутренних дел.

Непредставление сотрудником ОВД сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов своей семьи в случае, если представление таких сведений обязательно, либо представление

---

[1] Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» от 07.05.2013 № 102-ФЗ // Российская газета. 2013. № 100.

заведомо недостоверных или неполных сведений является правонарушением, влекущим дисциплинарную ответственность (к членам семьи федеральный закон относит супруга (супругу) и несовершеннолетних детей).

2. Порядок прохождения службы в органах внутренних дел

Назначение на должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава осуществляется руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем в порядке, определяемом федеральными законами «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» и «О полиции», а также нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

После издания приказа начальника ОВД о приеме на службу, сотрудник направляется для прохождения профессионального обучения в организации, осуществляющие образовательную деятельность.

Сотрудники, впервые принимаемые на службу в ОВД, до самостоятельного исполнения служебных обязанностей проходят профессиональное обучение по программам профессиональной подготовки по должности «Полицейский» в целях приобретения ими основных профессиональных знаний, умений, навыков и компетенции, необходимых для выполнения служебных обязанностей, в том числе в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия в соответствии с приказом МВД России от 5 мая 2018 года № 275 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации»[1].

Профессиональное обучение осуществляется в очной и заочной форме. Срок обучения, структура, содержание и особенности профессионального обучения сотрудников определяются соответствующими рабочими учебными программами, разрабатываемыми образовательной организацией МВД России, образовательным подразделением территориального органа МВД России на основе примерных учебных программ МВД России.

По завершении профессионального обучения начальником образовательной организации МВД России, образовательного подразделения территориального органа МВД России издается приказ об исключении сотрудников из числа слушателей в связи с завершением обучения и направлении их для прохождения службы в органы, организации, подразделения МВД России. Результаты профессионального обучения отражаются в свидетельстве о должности служащего, которое под расписку выдается сотруднику, и в заключении

[1] Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 28.06.2018 (Зарегистрировано в Минюсте России 27.06.2108 № 51459).

о прохождении профессиональной подготовки, которое направляется в орган, организацию, подразделение МВД России по месту прохождения службы данного сотрудника. В заключении о прохождении профессиональной подготовки отражаются рекомендации по дальнейшему прохождению службы сотрудником. Копия свидетельства и заключение приобщаются к личному делу сотрудника.

Сотрудники, не прошедшие итоговую аттестацию по программам профессиональной подготовки, считаются не прошедшими проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. За сотрудниками, не прошедшими профессиональное обучение по программам профессиональной подготовки, запрещается закреплять табельное оружие.

Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определено, что сотрудник ОВД — гражданин, который взял на себя обязательства по прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел в должности рядового или начальствующего состава и которому в установленном федеральным законом порядке присвоено специальное звание рядового или начальствующего состава.

Основанием возникновения трудовых правоотношений является трудовой договор, который позволяет его сторонам (работнику и работодателю) достичь соглашения по условиям договора, то есть, по его содержанию, индивидуализировать и конкретизировать эти условия, определить права и обязанности сторон.

В соответствии со статьей 56 Трудового кодекса Российской Федерации трудовой договор — соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию в интересах, под управлением и контролем работодателя, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя.

Правоотношения на службе в органах внутренних дел между Российской Федерацией и гражданином возникают и осуществляются на основании контракта, заключенного в соответствии с федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Контракт вступает в силу

со дня, определенного приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя о назначении гражданина на должность в органах внутренних дел, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», как и ранее принятый Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» не содержит понятия трудового договора. В отношении гражданских служащих введено новое понятие — «служебный контракт», в отношении сотрудников ОВД «контракт о прохождении службы в органах внутренних дел».

В соответствии с пунктом 1 статьи 21 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» контракт — соглашение между руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем и гражданином, поступающим на службу в ОВД, или сотрудником ОВД о прохождении службы в органах внутренних дел и (или) замещении должности в органах внутренних дел. Контрактом устанавливаются права и обязанности сторон.

Фактически понятия «трудовой договор», «служебный контракт» и «контракт о прохождении службы в органах внутренних дел» идентичны, но, поскольку деятельность государственных служащих более специфична, чем деятельность других работников, «контракт» учитывает эти особенности.

Содержанием контракта о прохождении службы в органах внутренних дел являются его условия, которые следует подразделить на необходимые (или обязательные), по которым соглашение сторон должно быть достигнуто, и дополнительные, которые могут иметь место, если стороны их оговорят.

Содержанием контракта о прохождении службы в органах внутренних дел являются все его условия в совокупности. Федеральный закон указывает на необходимость включения в контракт прав и обязанностей сторон.

В контракте указываются дата и место его заключения, наименование федерального органа исполнительной власти, должность, фамилия, имя, отчество руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя, фамилия, имя, отчество гражданина, поступающего на службу в ОВД, либо должность, специальное звание, фамилия, имя, отчество сотрудника ОВД, являющихся сторонами контракта, и другие необходимые сведения о сторонах контракта.

В контракте также указываются права и обязанности сторон контракта в соответствии с частями 2 и 3 статьи 21 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В контракте предусматриваются следующие условия:

1) неразглашение сотрудником ОВД сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, конфиденциальной информации (служебной тайны);

2) обязательство гражданина или сотрудника ОВД проходить службу в органах внутренних дел по окончании обучения в образовательной организации высшего образования или научной организации федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел не менее срока, установленного срочным контрактом, заключенным с ним, если обучение осуществлялось за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;

3) иные условия, не ухудшающие положение сотрудника ОВД по сравнению с положением, установленным Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В контракте, заключаемом с гражданином или сотрудником ОВД, поступающими в образовательную или научную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме или для подготовки диссертации на соискание ученой степени доктора наук, предусматриваются:

— указание на обязательство Российской Федерации обеспечить получение гражданином или сотрудником ОВД профессионального образования по профессии, специальности или направлению подготовки, необходимым для замещения соответствующей должности в органах внутренних дел;

— указание на запрещение привлекать курсанта, слушателя образовательной организации высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, не достигших возраста 18 лет, к выполнению задач, связанных с угрозой для их жизни или здоровья;

— обязательство гражданина заключить контракт о последующей службе в органах внутренних дел или обязательство сотрудника проходить службу в ОВД, направившем его на обучение, на период: не менее пяти лет — по окончании образовательной организации высшего образования или научной организации федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел; не менее трех лет — после отчисления из образовательной организации высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел не ранее чем с третьего курса по основаниям, не препятствующим прохождению службы в органах внутренних дел; не менее двух лет — при получении высшего образования по программам подготовки кадров высшей квалификации по очной форме в адъюнктуре в образовательной или научной организации федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел; не менее пяти лет — при приеме на обучение по программе подготовки научно-педагогических кадров по очной форме в адъ-

юнктуре в образовательной или научной организации федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в год получения высшего образования предыдущего уровня в образовательной организации высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел;

— форма обучения;

— условия прохождения практики в федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел;

— обязанность сотрудника в случаях, предусмотренных федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», возместить федеральному органу исполнительной власти в сфере внутренних дел затраты на его обучение.

В контракт, заключаемый с сотрудником ОВД, назначенным на должность в органах внутренних дел, по которой предусмотрена ротация, включается положение о возможности перевода сотрудника в установленном порядке на иную равнозначную должность, в том числе в другую местность, а в случае его отказа — о возможности перевода в установленном порядке на нижестоящую должность или увольнения со службы в органах внутренних дел.

По общему правилу условия контракта могут быть изменены только по соглашению сторон и в письменной форме, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 35 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В случае заключения срочного контракта в нем указываются срок его действия и обстоятельства (причины), послужившие основанием для заключения срочного контракта.

Контракт заключается в письменной форме в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами контракта. Один экземпляр контракта передается сотруднику ОВД, другой хранится в его личном деле.

В соответствии с законом для замещения должностей представитель нанимателя может заключить с гражданским служащим: служебный контракт на неопределенный срок; срочный служебный контракт. Срочный служебный контракт на срок от одного года до пяти лет заключается, если иной срок не установлен федеральным законом.

Срочный служебный контракт заключается в случаях, когда отношения, связанные со службой, не могут быть установлены на неопределенный срок. Контракт, заключенный на неопределенный срок, действует до достижения сотрудником предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел, за исключением случаев, установленных федеральным законом. С гражданином, поступающим в образовательную организацию высшего образования

федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме, не достигшим возраста 18 лет, контракт заключается с письменного согласия его законных представителей (родителей, усыновителей, опекунов, попечителей).

Контракт на определенный срок заключается:

— с гражданином, впервые поступающим на службу в ОВД для замещения должности в органах внутренних дел, — на четыре года, если иное не предусмотрено Федеральным законом «О полиции»;

— с гражданином, поступающим на службу в ОВД, или с сотрудником ОВД для замещения должности временно отсутствующего сотрудника, за которым в соответствии с федеральным законом сохраняется должность в органах внутренних дел, — на период отсутствия сотрудника;

— с гражданином, поступающим в образовательную организацию высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме, — на период обучения с обязательством заключить контракт о последующей службе в органах внутренних дел в порядке, установленном статьей 23 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

— с сотрудником ОВД, поступающим в образовательную организацию или научную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме, — на период обучения и обязательной последующей службы в ОВД, направившем сотрудника на обучение, в порядке, установленном статьей 23 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

— с сотрудником ОВД при переводе для подготовки диссертации на соискание ученой степени доктора наук в образовательную организацию или научную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел — на период подготовки и защиты диссертации;

— с сотрудником ОВД, изъявившим желание заключить новый срочный контракт по окончании срока действия предыдущего срочного контракта, — на период, определяемый по соглашению сторон, но не менее чем на один год;

— с сотрудником ОВД, на которого на срок более шести месяцев руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем возлагается выполнение специальных задач либо задач в особых условиях, — на период выполнения специальных задач либо задач в особых условиях;

— с сотрудником ОВД, назначаемым на должность руководителя (начальника), — на период замещения должности в органах внутренних дел;

— с сотрудником ОВД, назначаемым на должность в представительстве федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, находящемся за пределами территории Российской Федерации, — на период замещения должности в органах внутренних дел;

— с сотрудником ОВД, достигшим предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел, — на период, определяемый в соответствии со статьей 88 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

— с гражданином, поступающим на службу в ОВД, или с сотрудником ОВД для замещения должности педагогического работника образовательной организации высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по результатам конкурса — на пять лет;

— в иных случаях, предусмотренных Федеральными законами «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и «О полиции».

Срочный контракт считается заключенным на неопределенный срок, если за два месяца до истечения срока его действия стороны не заявят о желании заключить новый срочный контракт или расторгнуть контракт. Действие контракта приостанавливается в случаях, предусмотренных статьей 37 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В случаях и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации, правоотношения между Российской Федерацией и гражданином (сотрудником ОВД) возникают на основании контракта в результате:

— поступления на службу в ОВД по результатам конкурса;

— зачисления в образовательную организацию высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме по результатам прохождения вступительных испытаний;

— назначения на должность в органах внутренних дел;

— восстановления в должности в органах внутренних дел в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Под прохождением службы в органах внутренних дел понимается система юридических фактов, вызывающих возникновение, изменение и прекращение государственно-служебных отношений. К таким фактам (стадиям прохождения службы) относятся:

Назначение на должность и присвоение специального звания.

Прием на службу сотрудников ОВД оформляется приказом начальника соответствующего ОВД. Приказ объявляется сотруднику под расписку. На каж-

дого сотрудника кадровым аппаратом ОВД заводится личное дело и он вносится в реестр сотрудников ОВД.

После назначения лица на должность на него распространяются нормы закона о службе в органах внутренних дел, которые устанавливают порядок прохождения службы, служебные права и обязанности сотрудников, порядок прекращения службы и т. д., то есть его правовой статус.

При приеме на службу приказом начальника ОВД может быть установлен испытательный срок от двух до шести месяцев, кроме лиц, окончивших образовательные организации МВД России. При поступлении на службу в органы внутренних дел на должность, при замещении которой присваивается специальное звание полиции, установление испытания на срок менее трех месяцев не допускается. Кроме того, в соответствии со статьей 28 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сотрудник принимает Присягу сотрудника ОВД Российской Федерации.

Принятым на службу в ОВД сотрудникам с учетом их квалификации, образования, отношения к службе, выслуге лет и занимаемой штатной должности, присваиваются специальные звания, которые можно разделить на две группы:

1) по их наименованию, то есть они зависят от того, в какой службе (подразделении) ОВД будет служить сотрудник, определены специальные звания «полиции», «юстиции», «внутренней службы»;

2) по последовательности (сроку) присвоения специальные звания.

В зависимости от последовательности (срока) присвоения специальные звания подразделяются на первые и очередные. Кроме того, очередные звания могут быть присвоены досрочно или на ступень выше.

Первые и очередные специальные звания младшего начальствующего состава присваиваются министрами внутренних дел по республикам, начальниками ГУ МВД, УМВД по субъектам Российской Федерации и другими начальниками, которым такое право предоставлено руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Гражданам, принятым на должность среднего и старшего начальствующего состава, может быть присвоено первое специальное звание не выше подполковника полиции (юстиции, внутренней службы), если они не имеют более высокого воинского звания или специального звания.

Первые специальные звания среднего и старшего начальствующего состава присваивается руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Очередные специальные звания присваиваются в последовательном порядке при совокупности следующих условий:

— соответствия очередного звания званию, предусмотренному по занимаемой штатной должности;

— истечения установленного срока выслуги в предыдущем звании;

— отсутствия обстоятельств, влекущих приостановление в присвоении очередного звания.

В соответствии со статьей 42 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» сроки выслуги в специальных званиях:

1. Рядового и младшего начальствующего состава установлены следующие:

— рядовой полиции, рядовой внутренней службы, рядовой юстиции — один год;

— младший сержант полиции, младший сержант внутренней службы, младший сержант юстиции — один год;

— сержант полиции, сержант внутренней службы, сержант юстиции — два года;

— старший сержант полиции, старший сержант внутренней службы, старший сержант юстиции — три года;

— прапорщик полиции, прапорщик внутренней службы, прапорщик юстиции — пять лет;

— среднего и старшего начальствующего состава полиции (юстиции, внутренней службы) устанавливаются следующие:

— младший лейтенант полиции, младший лейтенант внутренней службы, младший лейтенант юстиции — один год;

— лейтенант полиции, лейтенант внутренней службы, лейтенант юстиции — два года;

— старший лейтенант полиции, старший лейтенант внутренней службы, старший лейтенант юстиции — три года;

— капитан полиции, капитан внутренней службы, капитан юстиции — три года;

— майор полиции, майор внутренней службы, майор юстиции — четыре года;

— подполковник полиции, подполковник внутренней службы, подполковник юстиции — пять лет.

Для сотрудников ОВД, которым первое специальное звание лейтенанта полиции (юстиции, внутренней службы) присвоено по окончании образовательной организации высшего образования со сроком обучения пять лет и более и которые проходят службу в органах внутренних дел по полученной или родственной специальности, срок выслуги в звании лейтенанта присваивается независимо от срока пребывания в предыдущем специальном звании.

Срок выслуги в звании полковника полиции (юстиции, внутренней службы), а также в званиях высшего начальствующего состава не устанавливаются.

Очередные специальные звания среднего и старшего начальствующего состава присваиваются подчиненным сотрудникам, в том числе сотрудникам подчиненных территориальных органов МВД России или организаций:

— до подполковника полиции, подполковника внутренней службы, подполковника юстиции включительно — руководителями (начальниками) подразделений центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном (за исключением подчиненных территориальным органам МВД России) и региональном уровнях образовательных, научных и санаторно-курортных организаций, окружных управлений материально-технического снабжения системы МВД России, а также иных организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации (за исключением подчиненных территориальным органам МВД России);

— полковника полиции (юстиции, внутренней службы) включительно — руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Специальные звания высшего начальствующего состава присваиваются Президентом Российской Федерации по представлению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Представления о присвоении очередных специальных званий начальствующего состава направляются в кадровые аппараты вышестоящих ОВД не позднее чем за 10 дней до истечения срока выслуги в имеющемся звании.

Приказы о присвоении очередных специальных званий издаются, как правило, в день истечения срока выслуги сотрудника в предыдущем звании.

Сотруднику ОВД в качестве меры поощрения может быть присвоено очередное специальное звание:

1) досрочно, но не выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в органах внутренних дел, а сотруднику, имеющему ученую степень или ученое звание, — на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в органах внутренних дел (за исключением специальных званий высшего начальствующего состава);

2) на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в органах внутренних дел.

Присвоение сотруднику ОВД очередного специального звания приостанавливается в случае:

— нахождения сотрудника в распоряжении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения — до назначения на должность в органах внутренних дел;

— приостановления службы в органах внутренних дел;

— привлечения сотрудника в качестве обвиняемого по уголовному делу, возбуждения в отношении его уголовного дела — до прекращения уголовного преследования;

— наложения на сотрудника дисциплинарного взыскания до окончания действия дисциплинарного взыскания.

Перевод сотрудника ОВД

Перевод сотрудников ОВД по службе производится:

1. На вышестоящую должность — в порядке продвижения по службе, с согласия сотрудника.

2. На равнозначную должность при следующих условиях:

— в связи с необходимостью замещения другой должности в интересах службы либо в порядке ротации в соответствии с частью 12 статьи 30 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

— по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;

— по личным или семейным обстоятельствам;

— в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности;

— в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник;

— в связи с прекращением срочного контракта;

— в связи с прекращением необходимого для выполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну;

— в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. На нижестоящую должность:

— по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;

— по личным или семейным обстоятельствам;

— в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности;

— в порядке наложения дисциплинарного взыскания;

— в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник и отсутствует равнозначная должность;

— в связи с прекращением необходимого для выполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну;

— в связи с отказом от перевода на равнозначную должность в порядке ротации в соответствии с частью 12 статьи 30 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

— в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности (с учетом рекомендации аттестационной комиссии);

— в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Перевод сотрудника ОВД осуществляется при его зачислении в образовательную организацию высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме либо для подготовки и защиты диссертации на соискание ученой степени доктора наук в образовательной организации или научной организации федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

В порядке прикомандирования к органам государственной власти, иному государственному органу или к организации с оставлением в кадрах федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Порядок прикомандирования сотрудников ОВД, особенности обеспечения их денежным довольствием и особенности прохождения ими службы в органах внутренних дел в период прикомандирования устанавливаются Президентом Российской Федерации.

Аттестация сотрудников

Аттестация сотрудника ОВД проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности в органах внутренних дел.

Аттестация сотрудника ОВД проводится один раз в четыре года. В случае назначения сотрудника на другую должность в органах внутренних дел его аттестация проводится не ранее чем через один год после назначения.

Внеочередная аттестация сотрудника ОВД проводится:

— при решении вопроса о переводе сотрудника на вышестоящую или нижестоящую должность в органах внутренних дел;

— при решении вопроса о прекращении сотрудником службы в органах внутренних дел в связи с расторжением контракта в соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 82 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

— по предложению уполномоченного руководителя при рассмотрении вопросов: о переводе сотрудника на иную должность в органах внутренних дел; об увольнении сотрудника со службы в органах внутренних дел;

— в случае, если сотрудник не прошел проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. До вынесения решения о соответствии замещаемой должности в органах внутренних дел сотрудник отстраняется от выполнения обязанностей, связанных с возможным применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

В состав аттестационной комиссии входят: председатель, заместитель председателя, иные члены аттестационной комиссии и секретарь, назначаемый из числа членов аттестационной комиссии. Все члены аттестационной комиссии при принятии решений обладают равными правами. В состав аттестационной комиссии в обязательном порядке включаются сотрудники кадрового и правового (юридического) подразделений, подразделения собственной безопасности.

Подготовка к проведению аттестации осуществляется непосредственным руководителем (начальником) аттестуемого сотрудника и кадровым подразделением. Ежегодно, к 15 декабря, кадровым подразделением разрабатывается План проведения аттестации на следующий календарный год, утверждается руководителем (начальником) территориального органа, организации и подразделения МВД России, структурного подразделения.

Не позднее, чем за три рабочих дня до даты проведения аттестации непосредственным руководителем (начальником) аттестуемого сотрудника в соответствующую аттестационную комиссию представляется отзыв о выполнении сотрудником служебных обязанностей, содержащий мотивированные предложения аттестационной комиссии.

В состав аттестационной комиссии входят: председатель, заместитель председателя, иные члены аттестационной комиссии и секретарь, назначаемый из числа членов аттестационной комиссии. Все члены аттестационной комиссии при принятии решений обладают равными правами. В состав аттестационной комиссии в обязательном порядке включаются сотрудники кадрового и правового (юридического) подразделений, сотрудники подразделения собственной безопасности в обязательном порядке включатся в состав ЦАК МВД России и аттестационных комиссий территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях.

Общественной совет при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и общественные советы при территориальных органах МВД России участвуют в работе аттестационных комиссий посредством направления своих членов для участия в заседаниях аттестационных комиссий. Кандидатура члена общественного совета, подлежащего включению в состав аттестационной комиссии, предлагается председателем соответствующего общественного совета.

Аттестация проводится, как правило, в присутствии сотрудника ОВД. В случае неявки на аттестацию без уважительных причин сотрудник привлекается к дисциплинарной ответственности, а его аттестация переносится.

По результатам аттестации сотрудника ОВД аттестационная комиссия принимает одну из следующих рекомендаций:

— сотрудник соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел;

— сотрудник соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел и рекомендуется для назначения на вышестоящую должность в органах внутренних дел;

— сотрудник соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел и подлежит включению в кадровый резерв для замещения вышестоящей должности в органах внутренних дел;

— аттестацию сотрудника следует перенести на срок, не превышающий одного года, для устранения недостатков и упущений в служебной деятельности, указанных в отзыве его непосредственного руководителя (начальника), либо для получения сотрудником дополнительного профессионального образования с последующим переводом на иную должность в органах внутренних дел или без такового;

— сотрудник не соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел и подлежит переводу на нижестоящую должность в органах внутренних дел;

— сотрудник не соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел и подлежит увольнению со службы в органах внутренних дел.

Рекомендации аттестационной комиссии отражаются в протоколе заседания аттестационной комиссии, который подписывается председателем, заместителем председателя, иными членами аттестационной комиссии, присутствующими на заседании аттестационной комиссии, и заносятся в аттестационный лист.

По результатам аттестации сотрудника ОВД аттестационная комиссия может принять рекомендацию о его поощрении, а также внести другие предложения.

Рекомендации аттестационной комиссии заносятся в аттестационный лист сотрудника ОВД. Аттестационный лист подписывается председателем и секретарем аттестационной комиссии. Сотрудник знакомится с аттестационным листом под расписку до представления его соответствующему руководителю.

Аттестационный лист сотрудника ОВД представляется руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, которые с учетом рекомендаций аттестационной комиссии не позднее чем через две недели после проведения аттестации принимают одно из следующих решений:

— о включении сотрудника в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вышестоящей должности в органах внутренних дел;

— о переносе аттестации сотрудника на срок, не превышающий одного года, для устранения недостатков и упущений в служебной деятельности, указанных в отзыве его непосредственного руководителя (начальника);

— о переносе аттестации сотрудника на срок, не превышающий одного года, и направлении сотрудника на обучение по дополнительным профессиональным программам;

— о переводе сотрудника на вышестоящую или нижестоящую должность в органах внутренних дел;

— о расторжении с сотрудником контракта и об увольнении его со службы в органах внутренних дел;

— о заключении с сотрудником нового контракта в соответствии с частью 3 статьи 88 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с сотрудником ОВД, достигшим предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел, имеющим положительную последнюю аттестацию и соответствующим требованиям к состоянию здоровья сотрудников ОВД в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии, с его согласия и по его рапорту может ежегодно заключаться новый контракт, но не более чем в течение пяти лет после достижения предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел).

Служебное время и время отдыха

Служебная деятельность сотрудника ОВД независимо от специфики функциональных обязанностей проистекает во времени. Это обстоятельство определяет значение служебного времени как экономической категории, а также обусловливает необходимость его учета применительно к каждому сотруднику. Служебное время, с одной стороны, закрепляет меру труда, с другой, — обеспечивает служащему предоставление времени для отдыха.

Итак, служебное время и время отдыха — взаимосвязанные правовые категории. Правовое регулирование служебного времени основано на нормировании его продолжительности, то есть определении продолжительности времени, подлежащего отработке в течение конкретного календарного периода.

Служебное время — период времени, в течение которого сотрудник ОВД в соответствии с правилами внутреннего служебного распорядка федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения, должностным регламентом (должностной инструкцией) и условиями контракта должен выполнять свои служебные обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с федеральными законами и нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел относятся к служебному времени.

Законодательством установлены максимальные нормы продолжительности служебного времени, основные положения о порядке и способах его распре-

деления в течение суток, недели, о запрещении в качестве общего правила работы в нерабочее время и порядок привлечения к службе в исключительных случаях, сверх установленной продолжительности служебного времени, в выходные и праздничные дни.

По общему правилу продолжительность рабочего времени не может превышать нормальную (40 часов в неделю), кроме случаев, прямо предусмотренных законодательством.

Режим служебного времени — это порядок распределения служебного времени в организации в рамках определенного календарного периода (служебного дня, недели, месяца и др.). Он устанавливается самими организациями в правилах внутреннего служебного распорядка в соответствии с федеральными законами.

Федеральным законом предусмотрена возможность установления ненормированного служебного дня для отдельных категорий сотрудников ОВД, в числе которых:

— лица, замещающие должности старшего и высшего начальствующего состава;

— лица, которым правилами внутреннего служебного распорядка федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения устанавливается ненормированный служебный день в соответствии с утверждаемым федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел перечнем должностей в органах внутренних дел, что указывается в контракте.

Сотрудник ОВД в случае необходимости может привлекаться к выполнению служебных обязанностей сверх установленной нормальной продолжительности служебного времени, а также в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. В этом случае сотруднику предоставляется компенсация в виде отдыха соответствующей продолжительности в другие дни недели. В случае, если предоставление такого отдыха в данный период невозможно, время выполнения служебных обязанностей сверх установленной нормальной продолжительности служебного времени, а также в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни суммируется и сотруднику предоставляются дополнительные дни отдыха соответствующей продолжительности, которые по его желанию могут быть присоединены к ежегодному оплачиваемому отпуску. По просьбе сотрудника вместо предоставления дополнительных дней отдыха ему может быть выплачена денежная компенсация.

Что касается времени отдыха, то в соответствии с законодательством под ним понимается время, в течение которого сотрудник ОВД свободен от выполнения служебных обязанностей. Для сотрудника ОВД устанавливаются следующие виды времени отдыха:

— перерыв в течение служебного дня;

— ежедневный отдых;

— выходные дни (еженедельный непрерывный отдых);

— нерабочие праздничные дни;

— отпуска.

Федеральное законодательство закрепляет порядок предоставления времени отдыха, его продолжительность, возникающие в связи с этим обязанности представителя нанимателя и гражданского служащего.

Для сотрудников ОВД устанавливаются следующие виды отпусков с сохранением денежного содержания:

— основной отпуск;

— отпуск по личным обстоятельствам;

— каникулярный отпуск;

— отпуск по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел;

— дополнительные отпуска;

— другие виды отпусков в случае, если их оплата предусмотрена законодательством Российской Федерации.

Очередной ежегодный отпуск предоставляется продолжительностью 30 календарных дней, а для местностей с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями — 45 календарных дней.

Отметим, что при определении продолжительности основного отпуска выходные и нерабочие праздничные дни (но не более 10 дней), приходящиеся на период отпуска, в число календарных дней отпуска не включаются.

Отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью не более 10 календарных дней (без учета времени проезда к месту проведения отпуска и обратно) предоставляется сотруднику ОВД приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя в случае тяжелого заболевания или смерти близкого родственника сотрудника (супруга (супруги), отца, матери, отца (матери) супруга (супруги), сына (дочери), родного брата (родной сестры), пожара или другого стихийного бедствия, постигшего сотрудника или его близкого родственника, а также в случае необходимости психологической реабилитации сотрудника и в других исключительных случаях.

Количество отпусков по личным обстоятельствам в течение календарного года не ограничивается.

Каникулярные отпуска предоставляются сотрудникам ОВД, обучающихся в образовательных организациях высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по очной форме обучения:

— зимний каникулярный отпуск продолжительностью 14 календарных дней;

— летний каникулярный отпуск продолжительностью 30 календарных дней.

Отпуск в связи с окончанием образовательной организации федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел предоставляется выпускникам продолжительностью 30 календарных дней. Он засчитывается в счет очередного ежегодного отпуска и должен быть использован до направления выпускника к месту прохождения службы.

Сотрудникам ОВД устанавливаются следующие виды дополнительных отпусков:

— за стаж службы в органах внутренних дел;

— за выполнение служебных обязанностей во вредных условиях;

— за выполнение служебных обязанностей в особых условиях;

— за ненормированный служебный день.

Дополнительный отпуск за стаж службы в органах внутренних дел предоставляется сотрудникам ОВД в календарном исчислении из расчета:

— от 10 до 15 лет службы — 5 календарных дней;

— от 15 до 20 лет службы — 10 календарных дней;

— более 20 лет службы — 15 календарных дней.

Другие виды отпусков

Сотруднику ОВД при стаже службы в органах внутренних дел в календарном исчислении 20 лет и более в любой год из последних трех лет до достижения им предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел либо в год увольнения со службы в связи с состоянием здоровья или в связи с сокращением должности в органах внутренних дел предоставляется по его желанию отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью 30 календарных дней с сохранением денежного довольствия. Указанный отпуск предоставляется также сотруднику, проходящему в соответствии с федеральным законом службу в органах внутренних дел после достижения им предельного возраста пребывания на службе и не использовавшему этот отпуск ранее. Указанный отпуск предоставляется один раз за период прохождения службы в органах внутренних дел.

Сотрудникам ОВД женского пола в соответствии с трудовым законодательством предоставляются отпуска по беременности и родам.

Сотрудникам ОВД предоставляются отпуска по уходу за ребенком, творческие отпуска, отпуска в связи с обучением, а также иные отпуска, установленные законодательством Российской Федерации.

Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» устанавливается механизм отзыва из отпуска сотрудника ОВД:

1. С его согласия — на основании приказа руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного ру-

ководителя в исключительных случаях, если отсутствие сотрудника на службе в органах внутренних дел влечет за собой невозможность надлежащего осуществления федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальным органом, подразделением функций, установленных законодательством Российской Федерации.

2. Без его согласия — при наступлении обстоятельств, предусмотренных статьей 35 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», то есть в следующих случаях:

— в период действия военного положения или чрезвычайного положения;

— в период проведения контртеррористической операции;

— в условиях вооруженного конфликта;

— при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций.

Прекращение службы в органах внутренних дел

В соответствии со статьей 80 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» служба в органах внутренних дел прекращается в случае:

— увольнения сотрудника ОВД;

— гибели (смерти) сотрудника ОВД, признания сотрудника ОВД в установленном порядке безвестно отсутствующим (в соответствии со статьей 42 Гражданского кодекса Российской Федерации) и (или) объявления его умершим (статья 45 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Сотрудник ОВД увольняется со службы в органах внутренних дел в связи с прекращением или расторжением контракта (сотрудник ОВД, приостановивший службу в органах внутренних дел в соответствии со статьей 37, вправе уволиться со службы в органах внутренних дел по основаниям, предусмотренным статьей 82 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Контракт о прохождении службы в органах внутренних дел прекращается, а сотрудник ОВД может быть уволен со службы в органах внутренних дел:

— по истечении срока действия срочного контракта;

— по достижении сотрудником предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел.

Контракт о прохождении службы в органах внутренних дел может быть расторгнут, а сотрудник ОВД может быть уволен со службы в органах внутренних дел:

— по соглашению сторон;

— по инициативе сотрудника;

— в связи с изменением условий контракта и отказом сотрудника от продолжения службы в органах внутренних дел;

— по выслуге лет, дающей право на получение пенсии;

— в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности в органах внутренних дел — на основании рекомендации аттестационной комиссии; в связи с грубым нарушением служебной дисциплины;

— в связи с неоднократным нарушением служебной дисциплины при наличии у сотрудника дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя;

— по состоянию здоровья — на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе в органах внутренних дел и о невозможности выполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе;

— в связи с восстановлением в должности в органах внутренних дел сотрудника, ранее замещавшего эту должность;

— в связи с отчислением из образовательной организации;

— в связи с сокращением должности в органах внутренних дел, замещаемой сотрудником;

— в связи с истечением срока нахождения сотрудника в распоряжении;

— в связи с отказом сотрудника без уважительных причин от прохождения службы в особых условиях;

— в связи с отказом сотрудника от перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел в порядке исполнения дисциплинарного взыскания;

— в связи с нарушением условий контракта сотрудником;

— в связи с нарушением условий контракта уполномоченным руководителем;

— в связи с несоблюдением сотрудником ограничений и запретов, установленных федеральными законами и по иным основаниям, предусмотренным частью 2 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Контракт о прохождении службы в органах внутренних дел подлежит расторжению, а сотрудник ОВД увольнению со службы в органах внутренних дел:

— в связи с болезнью — на основании заключения военно-врачебной комиссии о негодности к службе в органах внутренних дел;

— в связи с признанием сотрудника недееспособным или ограниченно дееспособным по решению суда, вступившему в законную силу;

— в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел;

— в связи с прекращением гражданства Российской Федерации или приобретением гражданства (подданства) иностранного государства;

— в связи с представлением сотрудником подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в ОВД, а также в связи с представлением сотрудником в период прохождения службы в органах внутренних дел подложных документов или заведомо ложных сведений, подтверждающих его соответствие требованиям законодательства Российской Федерации в части, касающейся условий замещения соответствующей должности в органах внутренних дел, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

— в связи с отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

— в связи с осуждением сотрудника за преступление;

— в связи с прекращением в отношении его уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент расторжения контракта и увольнения со службы в органах внутренних дел преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом;

— в связи с призывом сотрудника на военную службу или направлением на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

— в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника ОВД;

— в связи с нарушением сотрудником обязательных правил при заключении контракта и по иным основаниям, предусмотренным частью 3 статьи 82 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Необходимо отметить, что контракт о прохождении службы в органах внутренних дел с сотрудником ОВД, осужденным за преступление, расторгается после вступления в законную силу приговора суда. Если на день вступления в законную силу приговора суда сотрудник находился под стражей, контракт расторгается со дня фактического заключения сотрудника под стражу.

Федеральный закон от 22 декабря 2014 года № 431-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» внес в законодательство новое основание для увольнения сотрудника — «увольнение в связи с утратой доверия», определив, что сотрудник ОВД подлежит увольнению в случае:

— непринятия сотрудником ОВД мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

— непредставления сотрудником ОВД сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

— участия сотрудника ОВД на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

— осуществления сотрудником ОВД предпринимательской деятельности;

— вхождения сотрудника ОВД в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

— нарушения сотрудником ОВД, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми в случаях, предусмотренных федеральным законом от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Также закон устанавливает, что в случае непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов руководителем, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему сотрудника личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия.

Сотрудники ОВД ставятся в известность о предстоящем увольнении непосредственными начальниками не позднее, чем за два месяца до увольнения, за исключением сотрудников, увольняемых за нарушение условий контракта и за различные нарушения иного порядка (дисциплины и так далее).

Что касается срочного контракта, то он прекращается по истечении срока его действия, о чем сотрудник ОВД должен быть предупрежден в письменной форме не позднее, чем за семь рабочих дней до дня истечения указанного срока.

Рассмотрим, далее, прекращение контракта по достижении предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел.

Предельный возраст пребывания на службе в органах внутренних дел составляет:

— для сотрудника ОВД, имеющего специальное звание генерала полиции Российской Федерации, генерал-полковника полиции, генерал-полковника внутренней службы или генерал-полковника юстиции, — 65 лет;

— для сотрудника ОВД, имеющего специальное звание генерал-лейтенанта полиции, генерал-лейтенанта внутренней службы, генерал-лейтенанта юстиции, генерал-майора полиции, генерал-майора внутренней службы или генерал-майора юстиции, — 60 лет;

— для сотрудника ОВД, имеющего специальное звание полковника полиции, полковника внутренней службы или полковника юстиции, — 55 лет;

— для сотрудника ОВД, имеющего иное специальное звание, — 50 лет.

При этом в законе оговорено, что с сотрудником ОВД, достигшим предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел, имеющим положительную последнюю аттестацию и соответствующим требованиям к состоянию здоровья сотрудников ОВД в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии, с его согласия и по его рапорту может ежегодно заключаться новый контракт, но не более чем в течение пяти лет после достижения предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел.

До представления к увольнению сотрудники направляются для освидетельствования на военно-врачебную комиссию (ВВК) с целью установления степени готовности к военной службе. Заключение комиссии учитывается при определении основания увольнения. На ВВК могут не направляться сотрудники, увольняемые по достижении предельного возраста, по отрицательным мотивам или другим основаниям в случае их отказа от освидетельствования по их рапортам.

Сотруднику, уволенному из ОВД, соответствующий кадровый аппарат в день увольнения выдает под расписку трудовую книжку с записью об увольнении, знакомит с приказом об увольнении либо вручает заверенную копию приказа, возвращает военный билет и обязывает его в двухнедельный срок прибыть в военный комиссариат по месту жительства для постановки на воинский учет. Уволенные со службы сотрудники ОВД снимаются со специального учета МВД России и передаются кадровыми аппаратами на воинский учет в военные комиссариаты для зачисления в запас (резерв) Вооруженных Сил Российской Федерации, если они не достигли предельного возраста, установленного федеральным законом от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», пребывания в запасе граждан, имеющих соответствующие воинские звания и по состоянию здоровья годных к военной службе, либо в отставку, если они достигли предельного возраста пребывания в запасе Вооруженных Сил РФ и признаны негодными к военной службе по состоянию здоровья, главным образом — инвалидности, на основании заключения городской или районной медико-социальной экспертной комиссии (МСЭК) о признании лица инвалидом, либо для призыва на военную службу.

Приказ об увольнении этих лиц из ОВД является одновременно актом исключения их из реестра сотрудников ОВД.

3. Гарантии правовой и социальной защиты сотрудников органов внутренних дел

В соответствии с Конституцией, Российская Федерация — это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Это конституционное установление имеет основополагающее значение в вопросе социальной защиты сотрудников ОВД. Социальная защита и социальное обеспечение является важнейшей из функций социального государства, но конкретные механизмы и размеры не могут быть одинаковыми для всех групп населения в силу различия в возможностях и особенностях прохождения трудовой (служебной) деятельности.

Сотрудники ОВД, состоящие на государственной службе, лишены возможности собственными законными действиями (в том числе занимаясь предпринимательской деятельностью) повысить свой уровень жизни, решить жилищные и другие социально-бытовые проблемы, что обусловлено ограничениями и запретами, связанными с прохождением государственной службы в органах внутренних дел. Поэтому создание государством благоприятных условий для служебной деятельности сотрудников ОВД является одной из основ эффективности деятельности ОВД в целом.

Социально-правовая защита сотрудников ОВД — это гарантированная государством совокупность социально-правовых норм, средств и методов, обеспечивающих стабильные условия функционирования системы ОВД, права и законные интересы ее сотрудников.

Правовая защита сотрудников, как деятельность государственных органов и должностных лиц системы МВД России охватывает две группы вопросов:

— правовую защиту сотрудников ОВД как представителей закона и государства;

— защиту прав и законных интересов личности сотрудника при прохождении государственной службы в органах внутренних дел.

Гарантии правовой и социальной защиты сотрудников полиции закреплены в главе 8 федерального закона «О полиции», федеральном законе от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», главе 9 федерального закона «О службе в органах внутренних дел», Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовном кодексе Российской Федерации.

Правовая защита сотрудника ОВД как представителя государственной власти включает в себя следующие институты (гарантии):

1. Обязательность исполнения законных требований сотрудника полиции. В соответствии со статьей 30 федерального закона «О полиции» законные требования сотрудника полиции обязательны для исполнения гражданами и должностными лицами. Невыполнение законных требований сотрудника полиции и действия, препятствующие выполнению возложенных на него обязанностей, влекут за собой ответственность в установленном законом порядке.

Так, статьей 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции. Уголовным кодексом Российской Федерации установлена уголовно-правовая ответственность граждан за посягательство на жизнь, здоровье и достоинство сотрудников полиции (статьи 317, 318, 319).

Кроме того, для преодоления противодействия сотрудник полиции вправе применить в установленных законом случаях физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие. При этом сотрудники полиции не несут ответственности за моральный, материальный и физический вред, причиненный правонарушителю применением в предусмотренных федеральным законом «О полиции» случаях физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, если причиненный вред соразмерен силе оказываемого противодействия.

2. Гарантии личной безопасности вооруженного сотрудника полиции предусмотрены статьей 24 федерального закона «О полиции». Суть их состоит в следующем.

Сотрудник полиции имеет право обнажить огнестрельное оружие и привести его в готовность, если считает, что в создавшейся обстановке могут возникнуть предусмотренные статьей 23 федерального закона «О полиции» основания для его применения.

Попытки лица, задерживаемого сотрудником полиции с обнаженным огнестрельным оружием, приблизиться к нему, сократив при этом указанное им расстояние, или прикоснуться к его оружию предоставляют сотруднику полиции право применить огнестрельное оружие в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 23 федерального закона «О полиции».

3. Распространение на деятельность сотрудника полиции положений законодательства об обстоятельствах, исключающих преступность деяния сотрудника полиции. На деятельность сотрудника полиции распространяются нормы уголовного законодательства Российской Федерации о необходимой обороне, причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление, крайней необходимости, физическом или психическом принуждении, об обоснованном риске, исполнении приказа или распоряжения.

4. Недопустимость вмешательства в деятельность сотрудника. Статьей 30 федерального закона «О полиции» установлено, что сотрудник полиции, вы-

полняя обязанности, возложенные на полицию, и реализуя права, предоставленные полиции, выступает в качестве представителя государственной власти и находится под защитой государства.

Сотрудник полиции при выполнении служебных обязанностей подчиняется только непосредственному или прямому начальнику. Никто не имеет права вмешиваться в законную деятельность сотрудника полиции, кроме лиц, прямо уполномоченных на то федеральным законом. Никто не имеет права принуждать сотрудника полиции к выполнению обязанностей, которые Федеральным законом на полицию не возложены. При получении приказа или распоряжения, явно противоречащих закону, сотрудник полиции обязан руководствоваться законом.

5. Оценка показаний сотрудника полиции по делу о преступлении или административном правонарушении наравне с иными доказательствами. Показания сотрудника полиции по делу о преступлении или административном правонарушении оцениваются наравне с иными доказательствами, полученными в установленном законом порядке.

Защита прав и законных интересов личности сотрудника как представителя государственной правоохранительной службы при ее прохождении в органах внутренних дел включает в себя:

1. Государственную защиту жизни, здоровья и имущества сотрудников ОВД.

Государственной защите в соответствии с федеральным законом от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» подлежат: следователи; лица, производящие дознание; лица, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность; сотрудники ОВД, осуществляющие охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, а также исполнение приговоров, определений и постановлений судов (судей) по уголовным делам, постановлений органов расследования и прокуроров.

Обеспечение государственной защиты состоит в осуществлении уполномоченными на то государственными органами предусмотренных указанным федеральным законом мер безопасности, правовой и социальной защиты, применяемых при наличии угрозы посягательства на жизнь, здоровье и имущество указанных лиц в связи с их служебной деятельностью.

Для обеспечения защиты жизни и здоровья защищаемых лиц и сохранности их имущества органами, обеспечивающими безопасность, могут применяться с учетом конкретных обстоятельств следующие меры безопасности:

1) личная охрана, охрана жилища и имущества;

2) выдача оружия, специальных средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности;

3) временное помещение в безопасное место;

4) обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемых лицах;

5) перевод на другую работу (службу), изменение места работы (службы) или учебы;

6) переселение на другое место жительства;

7) замена документов, изменение внешности.

В целях реализации указанных мер безопасности могут проводиться оперативно-розыскные мероприятия в порядке, установленном федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности».

Применение и осуществление мер безопасности в отношении должностных лиц ОВД, а также их близких возлагается на ОВД.

2. Право сотрудников на разрешение споров реализуется в порядке, установленном статьей 72 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

Так, сотрудник ОВД для разрешения служебного спора вправе обратиться в письменной форме к непосредственному руководителю (начальнику), а при несогласии с его решением или при невозможности рассмотрения непосредственным руководителем (начальником) служебного спора по существу к прямому руководителю (начальнику) или в суд.

Сотрудник ОВД или гражданин, поступающий на службу в ОВД либо ранее состоявший на службе в ОВД, для разрешения служебного спора может обратиться к руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю либо в суд в течение трех месяцев со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а для разрешения служебного спора, связанного с увольнением со службы в органах внутренних дел, в течение одного месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении.

Кроме того, в соответствии со статьей 52 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» сотрудник ОВД вправе обжаловать решения и действия (бездействие) сотрудников, проводящих служебную проверку, руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки.

3. Право сотрудника полиции на судебную защиту его прав и свобод. Судебная защита иных, принадлежащих сотрудникам ОВД прав и свобод, связанных с их служебно-правовым статусом, гарантируется им, как и всем гражданам Российской Федерации, Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, международными договорами Российской Федерации.

4. Право на объединение в профессиональные союзы (ассоциации) (статья 31 федерального закона «О полиции»).

Сотрудники полиции в целях представительства и защиты своих социально-трудовых прав и интересов вправе объединяться или вступать в профессиональные союзы (ассоциации).

Профессиональные союзы (ассоциации) сотрудников ОВД не вправе вмешиваться в деятельность ОВД по выполнению возложенных на них задач и обязанностей. Им запрещается проводить забастовки сотрудников ОВД.

Предложения профессиональных союзов (ассоциаций) по вопросам назначения на должность либо восстановления в должности, перемещения по службе либо отстранения от занимаемой должности, присвоения специального звания, лишения специального звания либо снижения в специальном звании, увольнения из ОВД, применения мер поощрения и взыскания, а также по вопросам служебной деятельности ОВД носят рекомендательный характер.

5. Восстановление на службе в органах внутренних дел. (статья 74 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»).

Сотрудник ОВД, признанный в установленном порядке, незаконно уволенным со службы в органах внутренних дел, освобожденным, отстраненным от должности или переведенным на другую должность в органах внутренних дел либо незаконно лишенным специального звания, подлежит восстановлению в прежней должности и (или) специальном звании.

Основанием для восстановления сотрудника ОВД на службе в органах внутренних дел является решение руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя либо вступившее в законную силу решение суда.

Сотрудник ОВД, подлежащий восстановлению на службе в органах внутренних дел, с его согласия может быть назначен на равнозначную должность в органах внутренних дел.

Сотруднику ОВД, восстановленному на службе в органах внутренних дел, время вынужденного прогула засчитывается в стаж службы в органах внутренних дел, дающий право на дополнительный отпуск, ежемесячную надбавку за стаж службы (выслугу лет), пенсию за выслугу лет и на иные социальные гарантии, установленные законодательством Российской Федерации, а также в срок выслуги в специальном звании для присвоения очередного специального звания.

Сотруднику ОВД, восстановленному на службе в органах внутренних дел, выплачивается не полученное (недополученное) им за время вынужденного прогула денежное довольствие, установленное по замещаемой им ранее должности в органах внутренних дел, и (или) компенсируется разница между денежным довольствием, получаемым им по последней должности в органах внутренних дел, и фактическим заработком, полученным в период вынужденного перерыва в службе.

Гарантии социальной защиты сотрудников ОВД — это деятельность федеральных и местных органов власти, руководства и служб ОВД (кадровой,

финансовой, медицинской) по реализации материальных социальных прав и интересов сотрудников.

Гарантии социальной защиты в соответствии с главой 8 федерального закона «О полиции» и федеральным законом «О социальных гарантиях сотрудникам ОВД Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» включает в себя следующие основные институты:

— денежное довольствие сотрудников;

— пособия и другие денежные выплаты в связи с прохождением службы в органах внутренних дел и увольнением со службы в органах внутренних дел;

— единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения;

— предоставление жилого помещения в собственность;

— предоставление жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма;

— предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда, денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений;

— денежные компенсации расходов на оплату коммунальных и иных услуг;

— страховые гарантии сотруднику полиции и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей;

— медицинское и санаторно-курортное обслуживание;

— пенсионное обеспечение сотрудников и членов их семей.

Рассмотрим порядок обеспечения денежным довольствием сотрудников ОВД. В соответствии с законом денежное довольствие сотрудников является основным средством их материального обеспечения и стимулирования выполнения ими служебных обязанностей и состоит из:

— месячного оклада в соответствии с замещаемой должностью (должностной оклад);

— месячного оклада в соответствии с присвоенным специальным званием (оклад по специальному званию);

— ежемесячных и иных дополнительных выплат.

Размеры окладов по типовым должностям сотрудников и окладов по специальным званиям устанавливаются Правительством Российской Федерации по представлению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, руководителя иного федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники[1]. Размеры окладов по другим (нетиповым) должностям сотрудников устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об установлении окладов месячного денежного содержания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» от 03.11.2011 № 878 // Российская газета. 2011. № 254.

дел, руководителем иного федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, применительно к размерам окладов по типовым должностям. Размеры окладов денежного содержания увеличиваются (индексируются) в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год и на плановый период с учетом уровня инфляции (потребительских цен). Решение об увеличении (индексации) окладов денежного содержания принимается Правительством Российской Федерации.

Также, сотрудникам устанавливаются дополнительные выплаты:

— ежемесячная надбавка к окладу денежного содержания за стаж службы (выслугу лет) (устанавливается в следующих размерах при стаже службы: от 2 до 5 лет — 10 процентов; от 5 до 10 лет — 15 процентов; от 10 до 15 лет — 20 процентов; от 15 до 20 лет — 25 процентов; от 20 до 25 лет — 30 процентов; 25 лет и более — 40 процентов);

— ежемесячная надбавка к должностному окладу за квалификационное звание (за квалификационное звание специалиста третьего класса — 5 процентов; второго класса — 10 процентов; за квалификационное звание специалиста первого класса — 20 процентов; за квалификационное звание мастера — 30 процентов);

— ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия службы (в размере до 100 процентов должностного оклада, порядок выплаты и предельные размеры определяются Правительством Российской Федерации)[1];

— ежемесячная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну (устанавливается в размере до 65 процентов должностного оклада, порядок выплаты и ее размеры в зависимости от степени секретности сведений);

— премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей (из расчета трех окладов денежного содержания в год выплачиваются в порядке, который определяется руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел)[2];

— поощрительные выплаты за особые достижения в службе (в размере до 100 процентов должностного оклада в месяц устанавливаются в порядке, опре-

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «О ежемесячной надбавке к месячному окладу в соответствии с замещаемой должностью за особые условия службы сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, прикомандированным в соответствии с законодательством Российской Федерации к Федеральной миграционной службе» от 05.02.2013 № 85 // Российская газета. 2013. № 30.

[2] Приказ МВД России «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» от 31.01.2013 № 65 // Российская газета. 2013. № 104.

деляемом руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел)[1];

— надбавка к должностному окладу за выполнение задач, непосредственно связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время (в размере до 100 процентов должностного оклада в порядке определяемом Правительством Российской Федерации)[2];

— коэффициенты (районные, за службу в высокогорных районах, за службу в пустынных и безводных местностях) и процентные надбавки к денежному довольствию за службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, в высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, предусмотренные законодательством Российской Федерации[3].

---

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Порядка установления поощрительных выплат за особые достижения в службе сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» от 19.12.2011 № 1258 // Российская газета. 2012. № 14.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации «О дополнительных выплатах военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, сотрудникам ОВД Российской Федерации за выполнение задач, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время» (вместе с «Правилами выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, ежемесячной надбавки за выполнение задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время», «Правилами выплаты сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации надбавки к должностному окладу за выполнение задач, непосредственно связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время») от 24.12.2011 № 1122 // Российская газета. 2011. № 296.

[3] Постановление Правительства Российской Федерации «О размерах коэффициентов и процентных надбавок и порядке их применения для расчета денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, проходящих военную службу (службу) в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях» (вместе с «Правилами применения коэффициентов (районных, за военную службу (службу) в высокогорных районах, за военную службу (службу) в пустынных и безводных местностях) и процентных надбавок к денежному довольствию военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации, проходящих военную службу (службу) в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиям,

Общий порядок обеспечения сотрудников денежным довольствием определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

В соответствии с федеральным законом «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сотрудник имеет право на бесплатное получение медицинской помощи, в том числе на изготовление и ремонт зубных протезов, бесплатное обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, бесплатное обеспечение медицинскими изделиями по назначению врача в медицинских организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации.

При отсутствии по месту службы, месту жительства или иному месту нахождения сотрудника медицинских организаций федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел либо при отсутствии в них отделений соответствующего профиля, специалистов либо специального медицинского оборудования сотрудник имеет право на получение медицинской помощи в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации[1].

в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях») от 30.12.2011 № 1237 // Российская газета. 2012. № 8.

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке оказания сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, отдельным категориям граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, и членам их семей медицинской помощи и их санаторно-курортного обеспечения» (вместе с «Правилами медицинского обслуживания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, отдельных категорий граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, в медицинских организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Правилами оказания медицинской помощи сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации в организациях государственной или муниципальной системы здравоохранения, за исключением медицинских организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации, и возмещения расходов указанным организациям», «Правилами медицинского обслуживания членов семей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, отдельных категорий граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, в медицинских организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Правилами предоставления бесплатных путевок в санаторно-курортные учреждения Министерства внутренних дел Российской Федерации сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и отдельным категориям граждан Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел») от 30.12.2011 № 1232 // Российская газета. 2012. № 8.

Члены семьи сотрудника и лица, находящиеся на иждивении сотрудника, имеют право:

— на медицинское обеспечение в организациях государственной или муниципальной системы здравоохранения и подлежат обязательному медицинскому страхованию на общих основаниях;

— на медицинское обеспечение в медицинских организациях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в порядке, определенном Правительством Российской Федерации. При лечении в амбулаторных условиях они обеспечиваются лекарственными препаратами для медицинского применения за плату по розничным ценам, за исключением случаев, если в соответствии с законодательством Российской Федерации плата не взимается.

Сотрудник, члены его семьи и лица, находящиеся на иждивении сотрудника, имеют право на санаторно-курортное лечение и оздоровительный отдых в медицинских организациях (санаторно-курортных организациях) Министерства внутренних дел Российской Федерации[1], если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Граждане Российской Федерации, уволенные со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию и имеющие стаж службы в органах внутренних дел 20 лет и более, имеют право на медицинское обеспечение, установленное сотрудникам ОВД.

Гражданин Российской Федерации, уволенный со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию и имеющий стаж службы в органах внутренних дел 20 лет и более, члены его семьи и лица, находящиеся на его иждивении, имеют право на приобретение один раз в год путевок на лечение в санаторно-курортную организацию или оздоровительную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел за плату в размере соответственно 25 процентов и 50 процентов стоимости путевки, определяемой руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Рассмотрим кратко пенсионное обеспечение сотрудников и членов их семей.

В соответствии с законом РФ от 12 февраля 1993 года «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, и их семей» пенсия за выслугу лет устанавливается в следующих размерах (статья 14):

а) лицам, имеющим выслугу 20 лет и более: за выслугу 20 лет — 50 процентов соответствующих сумм денежного довольствия, предусмотренного ста-

[1] Приказ МВД России «Об утверждении стоимости путевки и размера платы за санаторно-курортное лечение и оздоровительный отдых в санаторно-курортных организациях системы МВД России» от 14.12.2011 № 1234 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 12.

тьей 13 Закона; за каждый год выслуги свыше 20 лет — 3 процента указанных сумм денежного довольствия, но всего не более 85 процентов этих сумм;

б) лицам, имеющим общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет шести месяцев составляет военная служба и (или) служба в органах внутренних дел: за общий трудовой стаж 25 лет 50 процентов соответствующих сумм денежного довольствия, предусмотренного статьей 43 Закона; за каждый год стажа свыше 25 лет — 1 процент указанных сумм денежного довольствия.

Пенсии «исчисляются из денежного довольствия военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава ОВД. Для исчисления им пенсии учитываются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, оклады по должности, воинскому или специальному званию (без учета повышения окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях и в других особых условиях) и процентная надбавка за выслугу лет, включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия.

Совершенствование мер правовой и социальной защиты сотрудников ОВД является одним из основных направлений деятельности государства. В руководящих документах МВД России речь идет о необходимости проведения целенаправленной работы по реализации социально-правовых гарантий сотрудникам ОВД, которая оказывает непосредственное влияние на укрепление правопорядка и борьбу с преступностью, охрану прав и свобод граждан.

Тема 5. Обеспечение законности в административной деятельности органов внутренних дел

1. Понятие законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел, способы обеспечения законности.

2. Организация ведомственного контроля за соблюдением законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел.

1. Понятие законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел, способы обеспечения законности

Законность и дисциплина — два составляющих фактора, наиболее ярко характеризующих деятельность ОВД по обеспечению безопасности личности, уважению прав и свобод человека и гражданина.

Законность относится к числу сложных политических и юридических явлений и в общественной жизни она выступает как важнейший конституционный принцип, как метод государственного руководства обществом и как необходимый элемент демократии.

Как многоаспектное и многоплановое явление законность исследуется и интерпретируется с разных точек зрения:

— как непосредственно соблюдение и исполнение нормативных правовых актов всеми субъектами права;

— как принцип или требование, состоящее в соблюдении нормативных правовых актов теми, к кому они обращены;

— как режим общественной и государственной жизни, основанный на соблюдении нормативных правовых актов;

— как идея права, выраженная в законах государства;

— как метод государственного руководства обществом, основанный на строгом соблюдении нормативных правовых актов.

Законность является одним из доминирующих принципов деятельности полиции. Анализ законности в административной деятельности ОВД следует проводить исходя из характера тех отношений, которые складываются при осуществлении внешней административной деятельности между полицией и должностными лицами, гражданами, а также в процессе внутриорганизационной деятельности между подразделениями, службами, руководителями и подчиненными.

В связи с тем, что правовое определение понятия «законность» еще не закреплено (не разработано), под законностью в деятельности ОВД нами понимается соблюдение Конституции Российской Федерации, а также единообразное исполнение и применение законов Российской Федерации и подзаконных актов или, иначе говоря, полное соответствие действий сотрудников

ОВД административно-правовым, уголовным и уголовно-процессуальным нормам.

Принцип законности касается, прежде всего, актов ведомственного нормотворчества МВД России. Чтобы такие акты считались законными, при их подготовке необходимо соблюдение определенных требований: верховенство Конституции и законов РФ, единство и непротиворечивость системы нормативных правовых актов в МВД России; издание актов уполномоченными органами в рамках их компетенции; соблюдение установленного порядка издания и внешней формы актов; обязательная государственная регистрация и официальное опубликование нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер.

Важной характеристикой, отличающей полицию от других государственных органов, является наличие широких полномочий в вопросах применений мер принуждения, что бывает сопряжено с ограничением отдельных прав и свобод личности, сужением ее индивидуальной свободы. Лишь строгое следование закону позволяет констатировать правомерность действий сотрудников полиции. Использование сотрудниками полиции тех или иных методов (принуждения или убеждения), применения оружия, физической силы и специальных средств неразрывно связано с требованием законности. Так, применение оружия, ставящее под угрозу жизнь и здоровье человека, выводит это требование на высший правовой и нравственный уровень.

Законность должна соблюдаться и при вынесении правовых актов сотрудниками полиции. Речь идет о законности наложения административных наказаний, задержания граждан, законности вынесения разрешительных (на управление транспортом, приобретение оружия), регистрационных (регистрация транспорта, оружия) и некоторых других актов.

Статья 6 федерального закона «О полиции» закрепляет, что «полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом. Всякое ограничение прав, свобод и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом. Сотруднику полиции запрещается подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных действий.

Проблема законности в деятельности ОВД актуальна еще и тем, что сотрудники полиции действуют от лица государства. Нарушения закона последними имеют характер чрезвычайных, подрывают авторитет закона и государственной власти. В обеспечении законности важную роль играет служебная дисциплина в органах внутренних дел.

Статья 47 федерального закона «О службе в органах внутренних дел» определяет ее как соблюдение сотрудником ОВД установленных законодательством Российской Федерации, Присягой сотрудника ОВД Российской Федерации,

дисциплинарным уставом ОВД Российской Федерации, контрактом, приказами и распоряжениями руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников) порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

Законность и дисциплина в деятельности ОВД, как органов исполнительной власти, взаимно обусловлены и нарушение одного из этих факторов, как правило, связано с нарушением другого.

Порядок наложения мер дисциплинарного воздействия предусмотрен федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В частности, задержка в присвоении очередных специальных званий возможна, если сотрудник привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу, возбуждено в отношении него уголовное дело или если наложено на сотрудника дисциплинарное взыскание (статья 45).

В процессе обеспечения законности в деятельности полиции выделяют систему гарантий, которые представляют собой сложный механизм, в структуре которого выделяются общие гарантии законности (экономические, политические и духовные) и специальные юридические гарантии.

Структура общих гарантий законности традиционная. К экономическим гарантиям относится: высокий уровень материально-технического обеспечения деятельности различных подразделений полиции и достаточное для достойной жизни денежное содержание сотрудников полиции. Среди политических важнейшую роль играет демократизм государства в сочетании с жесткой политикой в области борьбы с преступностью, особенно такими ее проявлениями как коррупция, протекционизм. Среди духовных гарантий законности выделяются высокий уровень нравственности, правовой культуры и правового сознания сотрудников полиции. Высокая профессиональная правовая культура работников полиции, в свою очередь, характеризуется следующими основными критериями: глубоким знанием действующего законодательства в особенности прав и свобод человека и гражданина; позитивными правовыми чувствами, когда сотрудник полиции воспринимает требования закона с внутренней убежденностью в его необходимости; умением толковать и применять нормы права на практике.

Рассмотрим способы обеспечения законности в административной деятельности ОВД (полиции). К ним относятся следующие:

1. Осуществление контроля.
2. Надзор прокуратуры за законностью деятельности полиции.
3. Обжалование неправомерных действий сотрудников ОВД (полиции).

Контроль представляет собой деятельность по проверке фактического положения дел на подконтрольном объекте, обнаружении недостатков, их устране-

нию, а также привлечению к ответственности виновных лиц. Контроль может быть общим и специальным, внешним и внутренним, предварительным, текущим и последующим.

В зависимости от органов (должностных лиц), осуществляющих контроль за деятельностью полиции, различают:

а) государственный контроль, который можно в свою очередь подразделить на контроль, проводимый:

— Президентом Российской Федерации;

— органами законодательной и исполнительной власти;

— судебными органами;

— ведомственный контроль, осуществляемый руководителями ОВД, их организационно-инспекторскими, штабными и другими аппаратами.

б) общественный контроль.

Статья 49 федерального закона «О полиции» предусматривает государственный контроль за деятельностью полиции со стороны Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации в пределах нормативно установленных для них полномочий.

Контрольная функция выступает непременным атрибутом любого государства. Контроль за полицией со стороны Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации — важный элемент механизма гарантий успешной реализации ею основных направлений деятельности и возложенных на нее обязанностей. Государственный контроль обеспечивает проверку выполнения законов и иных нормативных актов с целью недопущения отклонений от установленных законодательством норм и правил, а также устранение имеющихся в работе полиции недостатков, повышение результативности ее деятельности.

Границы государственного контроля за деятельностью полиции детерминированы принципом разделения властей в Российской Федерации. Основными предметами контроля органов государственной власти в сфере деятельности полиции выступают:

— полнота и эффективность выполнения полицией возложенных на нее обязанностей в рамках основных направлений деятельности;

— соответствие деятельности полиции ее принципам, установленным федеральным законом «О полиции»;

— рациональное распределение и использование людских, финансовых и материальных ресурсов полиции;

— подбор и расстановка кадров полиции, состояние их профессиональной подготовки;

— выполнение полицией конкретных решений, принятых в пределах своей компетенции органами государственной власти.

Контрольные полномочия Президента Российской Федерации в сфере деятельности полиции обусловлены его конституционным статусом высшего должностного лица государства, гаранта Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. Как глава государства Президент Российской Федерации не включен в систему разделения властей. Но в соответствии со статьей 80 Конституции Российской Федерации Президенту принадлежит право определять основные направления внутренней и внешней политики государства, в том числе в области правоохранительной деятельности. Кроме того, на главу государства возложена функция обеспечения единства государственной власти, осуществляемой законодательными, исполнительными, судебными органами.

Контроль Президента Российской Федерации за деятельностью полиции носит преимущественно стратегический характер и направлен на обеспечение выполнения ею функций правоохранительного органа по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности. Как правило, он осуществляется в двух основных формах:

— непосредственный контроль Президента Российской Федерации;

— контроль за деятельностью полиции через соответствующие президентские структуры — Администрацию Президента Российской Федерации, Контрольное управление Президента Российской Федерации, полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Непосредственный контроль Президент Российской Федерации осуществляет, прежде всего, в области подбора и расстановки руководящих кадров полиции. При рассмотрении вопросов назначения на должность одновременно оценивается работа кандидатов, ее эффективность. Президент Российской Федерации вправе заслушивать отчеты и информацию министра внутренних дел Российской Федерации, других должностных лиц министерства, выносить вопросы, связанные с деятельностью полиции, на рассмотрение Совета Безопасности, участвовать в работе совещаний министерства, заседаниях его коллегий и осуществлять иные контрольные полномочия.

Значительными контрольными функциями деятельности органов исполнительной власти обладают полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах[1]. В частности, полномочный представитель имеет право:

— запрашивать и получать необходимые материалы от органов государственной власти, находящихся в пределах соответствующего федерального органа, и от должностных лиц (ОВД);

---

[1] Указ Президента Российской Федерации «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» от 13.05.2000 № 849 // Российская газета. 2000. № 92–93.

— направлять своих заместителей и сотрудников своего аппарата для участия в работе органов государственной власти субъектов Российской Федерации (например, для участия в совещании МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД по итогам работы за полугодие, год);

— организовывать в пределах своей компетенции проверки исполнения указов и распоряжений Президента Российской Федерации, а также хода реализации федеральных программ, использования федерального имущества и средств федерального бюджета в федеральном округе;

— направлять на рассмотрение федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководителей организаций, находящихся в пределах федерального округа, и их должностных лиц жалобы и обращения граждан;

— вносить в соответствующие федеральные органы исполнительной власти предложения о поощрении руководителей их территориальных органов и применении к ним мер дисциплинарного взыскания;

— привлекать сотрудников Контрольного управления Президента Российской Федерации, а в необходимых случаях и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов к проведению проверок, анализу состояния дел в организациях, находящихся в пределах федерального округа.

Контроль Федерального Собрания Российской Федерации за деятельностью полиции осуществляется главным образом в рамках контроля за исполнением федерального бюджета, а также в форме отчетов должностных лиц полиции перед палатами парламента. Широко используется и такой вид контроля, как запрос депутата или группы депутатов. Проверку законности, обоснованности и рациональности расходования бюджетных средств, а также работы по их экономии осуществляет Счетная палата Российской Федерации, образуемая Советом Федерации и Государственной Думой.

Предметом контроля со стороны палат Федерального Собрания Российской Федерации могут выступать факты грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина. Указанное правомочие реализуется в рамках федерального закона от 27 декабря 2005 года № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации».

Правительство Российской Федерации как высший исполнительный орган государственной власти общей компетенции наделено широкими контрольными полномочиями в отношении федеральных органов исполнительной власти.

Контрольные полномочия Правительства Российской Федерации за деятельностью полиции также носят более универсальный характер в силу того, что оно является органом, осуществляющим исполнительную власть в Российской Федерации, в систему которой входит МВД России и, соответственно, полиция.

Правительство Российской Федерации в пределах своей компетенции организует исполнение федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской федерации, принимает меры по устранению нарушений действующего законодательства.

Органы законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации не включены Законом «О полиции» в сферу контроля за деятельностью полиции, что, Однако не означает, что полиция становится для них абсолютно бесконтрольной. В соответствии с частью 3 статьи 8 Закона полиция регулярно информирует государственные и муниципальные органы, граждан о своей деятельности через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть Интернет а также путем отчетов должностных лиц (не реже одного раза в год) перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами.

Судебный контроль за деятельностью полиции осуществляется как в процессе рассмотрения судьями материалов и дел, поступающих из полиции при осуществлении уголовно-процессуальной, административно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности, так и входе рассмотрения жалоб и заявлений граждан и организаций, протестов прокурора по поводу действий должностных лиц полиции. В ходе этой деятельности судом проверяется правомерность принятых решений, принимаются меры по исправлению допущенных нарушений, что способствует укреплению законности в деятельности полиции.

Субъектами судебного контроля и надзора за деятельностью полиции выступают Конституционный Суд Российской Федерации, суды общей юрисдикции, в том числе Верховный Суд Российской Федерации, арбитражные суды, в том числе Высший Арбитражный Суд Российской Федерации.

Формы контроля судов за деятельностью полиции имеют свои особенности, поскольку их основной задачей является рассмотрение уголовных, гражданских, административных и иных дел. Контрольная же функция осуществляется ими не отдельно, а в процессе рассмотрения данных дел.

Особо следует выделить судебный контроль и надзор за отдельными оперативно-розыскными мероприятиями, осуществляемыми полицией. Те из них, которые ограничивают права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, проводятся на основании судебного решения. В ходе принятия решения суд проверяет правомерность и обоснованность их применения.

Контроль судебных органов за административной деятельностью полиции заключается в рассмотрении судьями большого количества материалов (дел) об административных правонарушениях: о мелком хулиганстве; злостном неповиновении законному распоряжению или требованию сотрудника полиции; о нарушении правил административного надзора за лицами, в отношении которых установлен такой надзор и другие дела.

При рассмотрении дел об административных правонарушениях, а также связанных с ними жалоб граждан суд вправе:

— оставить постановление без изменения, а жалобу без удовлетворения;

— изменить постановление должностного лица ОВД, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление;

— отменить постановление и прекратить дело при наличии обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, при малозначительности административного правонарушения, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление;

— отменить постановление и возвратить дело на новое рассмотрение в ОВД в случае существенного нарушения процессуальных требований, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущим назначение более строгого административного наказания, если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания;

— отменить постановление и направить дело на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочным должностным лицом ОВД (статья 30.7 КоАП РФ).

Коме того, суд (судья) при выявлении неоднократных нарушений в материалах об административных правонарушениях, поступающих из ОВД, правомочен вынести частное определение в адрес руководителя ОВД (статья 226 ГПК РФ).

Общественный контроль за деятельностью полиции реализуется, прежде всего, на основе статьи 33 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные жалобы в государственные органы, в том числе и в ОВД. В части 2 статьи 8 федерального закона «О полиции», устанавливающей принцип открытости и публичности деятельности полиции, определено, что граждане, общественные объединения и организации имеют право в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, получать достоверную информацию о деятельности полиции, а также получать от полиции информацию, не-

посредственно затрагивающую их права, за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральным законом. Разновидностью общественного контроля следует считать регулярные отчеты участковых уполномоченных полиции перед населением обслуживаемых участков (часть 3 статьи 8 Закона «О полиции»).

В статье 50 федерального закона «О полиции» сказано, что «граждане и общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции». Кроме того, Общественная палата РФ, общественные наблюдательные комиссии и общественные советы так же осуществляют контроль за деятельностью полиции.

Контроль Общественной палаты Российской Федерации за деятельностью полиции осуществляется в соответствии с федеральным законом от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации». Среди основных форм такого контроля можно выделить следующие:

— проведение гражданских форумов, слушаний и иных мероприятий;

— выдачу заключений о нарушениях законодательства Российской Федерации;

— проведение экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов;

— приглашение руководителей полиции на пленарные заседания Общественной палаты;

— направление членов Общественной палаты для участия в заседаниях коллегий ОВД;

— направление запросов Общественной палаты в полицию и др.

Общественный контроль за деятельностью полиции со стороны общественных наблюдательных комиссий и их членов осуществляется на основании федерального закона от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» и имеет целью проверку обеспечения прав граждан в местах их принудительного содержания. Гарантией объективности деятельности полиции и автономии правоохранительного механизма при осуществлении общественного контроля является закрепленный в части 2 статьи 4 указанного закона принцип недопустимости вмешательства в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность и производство по делам об административных правонарушениях.

Основными формами контрольной деятельности общественной наблюдательной комиссии, формируемой Общественной палатой Российской Федерации, являются:

— посещение мест принудительного содержания лиц;

— рассмотрение предложений, заявлений и жалоб лиц, находящихся в местах принудительного содержания, иных лиц, которым стало известно о нарушении прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания;

— подготовка решений по результатам проведения общественного контроля и направление материалов по итогам его осуществления и др.

Объектами контроля со стороны общественных наблюдательных комиссий являются места принудительного содержания лиц, в том числе специально отведенные помещения для лиц, задержанных полицией в соответствии с части 2 статьи 14 федерального закона «О полиции».

Еще одной группой субъектов, наделенных правом осуществления общественного контроля за деятельностью полиции, выступают общественные советы, формируемые при МВД России и его территориальных органах.

Деятельность общественных советов направлена на обеспечение согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции.

Надзор прокуратуры за законностью деятельности полиции осуществляет Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры. Сущность прокурорского надзора состоит в действиях прокуроров по выявлению, пресечению, устранению и предупреждению нарушений законов. Предметом данной деятельности являются соблюдение Конституции Российской Федерации, исполнение полицией и ее должностными лицами законов, а соответствие законам издаваемых ими правовых актов.

Статья 52 федерального закона «О полиции», предусматривающая прокурорский надзор, не устанавливает конкретные полномочия прокурора и содержание прокурорского надзора за законностью деятельности полиции. Данные положения содержатся в Конституции Российской Федерации, кодифицированных актах (УПК РФ, КоАП РФ и др.), отдельных федеральных законах и иных нормативных правовых актах, в том числе подзаконного уровня.

В числе основных направлений прокурорского надзора за деятельностью полиции можно выделить:

— надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;

— надзор за законностью приема, учета, регистрации, проверки и разрешения заявлений и сообщений о правонарушениях;

— надзор за законностью уголовно-процессуальной и административно-процессуальной деятельности;

— надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности полиции.

Проверка соблюдения полицией прав и свобод граждан проводится прокурорами как по собственной инициативе, так и в связи с поступающими к ним жалобами и заявлениями.

Значительная часть прокурорского надзора касается приема, учета, регистрации и проверки заявлений и сообщений о преступлениях и администра-

тивных правонарушениях. Данное направление прокурорского надзора имеет особое значение, которое обусловлено тем, что полиция разрешает подавляющее большинство заявлений и сообщений о преступлениях.

Осуществляя надзор за законностью административной деятельности ОВД (полиции) прокурор вправе:

— посещать в любое время суток ОВД и их учреждения;

— знакомиться с документами, на основании которых граждане подвергнуты административному задержанию или заключению под стражу;

— проводить опрос задержанных и заключенных под стражу лиц, принимать и рассматривать их жалобы;

— освобождать своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;

— опротестовывать противоречащие закону акты руководителей ОВД;

— обращаться в суд о признании таких актов недействительными;

— вносить представления об устранении нарушений закона и требовать от руководителей ОВД письменных ответов в течение одного месяца;

— объявлять должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона;

— выносить мотивированные постановления о возбуждении производства об административных правонарушениях[1].

Обжалование неправомерных действий сотрудников полиции как неотъемлемое право граждан закреплено в Конституции Российской Федерации (статья 46), в «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 № 21-ФЗ (статья 218) и других правовых актах. Так, в соответствии со статьей 53 федерального закона «О полиции» — «действия (бездействие) сотрудника полиции, нарушающие права и законные интересы гражданина, государственного или муниципального органа, общественного объединения, религиозной или иной организации, могут быть обжалованы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, в органы прокуратуры Российской Федерации или в суд».

Однако сотрудник полиции не несет ответственности за причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании и пресечении возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер (статья 38 УК РФ).

Итак, нами рассмотрены способы обеспечения законности в административной деятельности ОВД (полиции), за исключением внутриведомственного контроля.

---

[1] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

2. Организация ведомственного контроля за соблюдением законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел

Рассмотрение данного вопроса целесообразно провести по двум направлениям:

а) организация контроля за соблюдением законности со стороны вышестоящих ОВД за нижестоящими;

б) организация контроля за соблюдением законности сотрудниками полиции в территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне.

Рассмотрим первое направление — организация контроля за соблюдением законности со стороны вышестоящих ОВД за нижестоящими.

Контроль и проверка исполнения в органах внутренних дел является неотъемлемой составной частью организаторской работы, важнейшим средством совершенствования их деятельности, укрепления законности и дисциплины и повышения культуры в работе. Они направлены на обеспечение своевременного выполнения задач, стоящих перед органами внутренних дел.

Контроль и проверки исполнения в органах внутренних дел возлагаются на Организационно-аналитический департамент МВД России[1], руководителей иных департаментов, главных управлений, управлений центрального аппарата, министров внутренних дел республик, начальников ГУ МВД, УТ МВД и их штабов.

В настоящее время организовано несколько видов контроля со стороны вышестоящих ОВД за нижестоящими. К ним относятся:

— инспектирование;

— контрольные проверки;

— комплексные выезды для оказания практической помощи;

— целевые (самостоятельные) выезды по отдельным направлениям оперативно-служебной деятельности, проверке жалоб, заявлений и другим вопросам;

— зональный контроль;

— особый контроль;

— линейный контроль;

— ревизии (проверки) финансово-хозяйственной деятельности;

— заслушивание отчетов руководителей ОВД на заседаниях коллегий ГУ МВД России по ФО, МВД, УМВД, ГУ МВД, УТ МВД и др.

Рассмотрим некоторые основные виды контроля.

Инспектирование (инспекторская проверка) — форма ведомственного контроля, включающая комплекс мер по установлению фактического положения

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Положения об Организационно-аналитическом департаменте МВД России» от 27.06.2011 № 727.

дел, изучению, проверке состояния и оценке результатов деятельности территориального органа МВД России.

Организация и проведение инспектирования возлагается на главных инспекторов МВД России и ОАД МВД России.

Цели инспектирования:

1. Изучение и оценка фактического положения дел в инспектируемом органе с последующим информированием Министра внутренних дел Российской Федерации.

2. Совершенствование организации и повышение эффективности деятельности инспектируемого органа.

3. Формирование инспекционной оценки для включения в итоговую комплексную оценку деятельности территориального органа МВД России за год.

Задачи инспектирования:

1. Определение и оценка соответствия организации деятельности инспектируемого органа требованиям законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, ведомственных нормативных правовых актов, директивных, распорядительных и планирующих документов МВД России, поставленным задачам и оперативной обстановке.

2. Оценка организации и эффективности деятельности инспектируемого органа по выполнению возложенных на него задач, степени влияния на подчиненные органы и подразделения, а также соответствия статистической и иной ведомственной отчетности, представляемой в МВД России, реальному положению дел.

3. Определение и оценка роли руководителей инспектируемого органа в управлении имеющимися силами и средствами, адекватности принимаемых ими мер оперативной обстановке, складывающейся на обслуживаемой территории и объектах.

4. Выявление причин и условий, способствующих возникновению нарушений и недостатков в деятельности инспектируемого органа.

5. Выработка мер и рекомендаций по приведению организации деятельности инспектируемого органа в соответствие с установленными требованиями, а также повышению ее эффективности.

6. Оказание организационно-методической и практической помощи инспектируемому органу.

7. Изучение, обобщение и распространение новых положительных форм и методов работы.

Продолжительность инспектирования определяется Министром внутренних дел Российской Федерации и составляет не более 15 дней. В случае необходимости инспектором МВД России по мотивированному рапорту главного инспектора МВД России изначально устанавливается более продолжительный срок инспектирования или установленный срок продлевается Министром внутренних дел Российской Федерации.

При инспектировании проверяются все направления деятельности территориального органа МВД России. Изучаются и оцениваются организация, законность, полнота и эффективность осуществления всех функций инспектируемого территориального органа МВД России. С этой целью подлежат проверке:

— организация и эффективность деятельности структурных подразделений инспектируемого органа;

— организация и эффективность деятельности организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на инспектируемый орган, находящихся в оперативном подчинении подразделений его аппарата. Объем проверки определяется исходя из результатов зонального контроля и предварительной ведомственной оценки деятельности подразделения по показателям статистической и иной отчетности;

— управленческая деятельность начальника инспектируемого органа, его заместителей, заместителей начальника полиции, а также руководителей структурных подразделений;

— деятельность не менее 20 процентов подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне для изучения управленческого воздействия на них со стороны инспектируемого органа, проверки организации оперативно-служебной деятельности на местах, изучения состояния учетно-регистрационной дисциплины, оценки состояния работы с личным составом.

Деятельность инспектируемого органа оценивается в соответствии с требованиями Руководства по изучению инспектируемого территориального органа МВД России «удовлетворительно» либо «неудовлетворительно».

«Удовлетворительно» — если число неудовлетворительных оценок по основным направлениям деятельности не превышает пяти.

«Неудовлетворительно» — если число неудовлетворительных оценок по основным направлениям деятельности равно или превышает пять.

Инспектирование деятельности подразделений МВД России осуществляется один раз в четыре года.

Состав комиссии определяется с учетом особенности инспектируемых органов и оперативной обстановки. В комиссию включаются квалифицированные сотрудники управленческих и иных подразделений.

Численность комиссии не может быть более 20 человек. Руководитель комиссии назначается Министром внутренних дел Российской Федерации из числа главных инспекторов МВД России.

Организационной основой работы комиссии является план-задание на инспектирование, разрабатываемое Организационно-аналитическим департаментом МВД России с участием заинтересованных лиц и утверждаемое руководителем, принявшим решение на проведение инспектирования.

По прибытии в инспектируемый орган руководитель комиссии:

1. Проводит совещание с руководящим составом инспектируемого органа по порядку организации и проведения инспектирования, определяет порядок

проведения контрольных мероприятий и представления материалов, характеризующих деятельность инспектируемого органа.

2. Информирует руководителей органов государственной власти субъекта Российской Федерации о целях, сроках и порядке проведения инспектирования, по мере осуществления проверки вносит предложения по решению вопросов, относящихся к их компетенции и касающихся улучшения деятельности проверяемого органа. Выясняет их мнение об эффективности деятельности инспектируемого органа, профессиональных и деловых качествах его руководителей.

3. Дает поручения руководителям инспектируемого органа о представлении необходимых материалов.

4. Определяет дату, место и порядок приема населения, сотрудников ОВД по личным и служебным вопросам.

По окончании инспектирования непосредственно в проинспектированном органе подготавливаются:

1. Акт о результатах инспектирования, составляемый на основе материалов инспектирования по направлениям деятельности, который подписывается руководителем инспекторской комиссии.

2. План реализации предложений по устранению нарушений и недостатков, выявленных при инспектировании. Данный план разрабатывается штабом инспектируемого органа с участием членов комиссии, подписывается его руководителем, согласовывается с руководителем комиссии и утверждается министром внутренних дел. В него включаются основные мероприятия, осуществление которых необходимо для исправления положения дел в проинспектированном ОВД.

По завершении инспектирования руководитель комиссии:

1. Проводит рабочие совещания со старшими групп, членами комиссии, на которых рассматривает результаты инспектирования, уточняет оценки и выводы.

2. Не позднее, чем за сутки до подведения итогов инспектирования в проинспектированном органе знакомит его руководителя с актом под роспись. В случае несогласия с выводами комиссии руководитель проинспектированного органа до проведения совещания по подведению итогов инспектирования вправе изложить свои возражения в форме рапорта на имя министра внутренних дел, который прилагается к акту. После подведения итогов инспектирования рапорт руководителя проинспектированного органа о несогласии с выводами комиссии не рассматривается. При отказе руководителя проинспектированного органа от ознакомления либо от подписи об ознакомлении с актом и оценочными показателями руководителем комиссии в присутствии не менее двух членов комиссии составляется протокол, который приобщается к акту.

3. При необходимости информирует руководителей органов государственной власти субъекта Российской Федерации о результатах инспектирования.

По прибытии к постоянному месту службы руководитель комиссии в течение 10 дней готовит:

— докладную записку на имя министра внутренних дел (объемом не более 6 страниц) об основных итогах инспектирования, выводах, а также предложениях по реагированию на выявленные нарушения и недостатки и улучшению деятельности проинспектированного территориального органа МВД России;

— справки о нарушениях и недостатках в работе членов комиссии, которые направляются для реагирования руководителям подразделений центрального аппарата МВД России, учреждений МВД России;

— справки-отзывы о работе сотрудников из числа приданных сил, состоящих в федеральном кадровом резерве, резерве на выдвижение на должности номенклатуры МВД России, которые представляются в соответствующий кадровый аппарат.

Одной из форм ведомственного контроля за устранением выявленных в ходе инспектирования недостатков являются контрольные проверки с выездом в органы и подразделения внутренних дел, подвергшиеся инспектированию.

Контрольная проверка — форма ведомственного контроля, направленная на изучение состояния работы по устранению нарушений и недостатков, выявленных в ходе инспектирования.

В ходе контрольной проверки оценивается эффективность принятых и реализованных руководством территориального органа МВД России организационных и практических мер по устранению нарушений и недостатков, выявленных при инспектировании. Кроме того, оценивается деятельность подразделений, организаций МВД России по оказанию практической и методической помощи территориальному органу МВД России.

Контрольной проверке в обязательном порядке подвергается территориальный орган МВД России, получивший по результатам инспектирования неудовлетворительную оценку и (или) поставленный на особый контроль МВД России как в целом, так и по направлениям деятельности и снизивший результативность деятельности после инспектирования.

С учетом стабильно положительных результатов в деятельности органа за период, прошедший после инспектирования, по предложению главного инспектора МВД России, согласованному с руководителями подразделений центрального аппарата, учреждений МВД России решением министра внутренних дел вместо контрольной проверки может быть запланирована и проведена целевая проверка под руководством главного инспектора МВД России или главного эксперта-специалиста ОАД МВД России.

Контрольная проверка проводится не ранее чем через девять месяцев после окончания инспекторской проверки.

Руководитель комиссии по проведению контрольной проверки назначается Министром внутренних дел из числа главных инспекторов МВД России, главных экспертов-специалистов ОАД МВД России.

Продолжительность контрольной проверки территориального органа МВД России составляет не более 7 рабочих дней (без учета времени нахождения комиссии в пути).

По окончании контрольной проверки непосредственно в проверенном территориальном органе МВД России руководитель комиссии:

— готовит справку о результатах проверки деятельности территориального органа МВД России по устранению нарушений и недостатков, выявленных при инспектировании, объем которой не должен превышать 15 машинописных листов;

— знакомит под роспись руководителя территориального органа МВД России со справкой о результатах контрольной проверки.

По прибытии к постоянному месту службы руководитель комиссии в течение 7 дней готовит докладную записку на имя Министра внутренних дел (объемом не более 4 страниц) о результатах контрольной проверки, выводах и предложениях по улучшению деятельности проверенного территориального органа МВД России.

Комплексный выезд — вид контроля, осуществляемый для оказания практической помощи ОВД, имеющих низкие результаты по основным показателям оперативно-служебной деятельности или работающим в сложных условиях.

Состав комплексных групп определяется руководителями ОВД на основе анализа оперативной обстановки с учетом целей, задач и объема работы. В комплексные группы, как правило, включаются представители нескольких главных управлений, управлений и других подразделений.

Целевой (самостоятельный) выезд — вид контроля, осуществляемый для оказания практической помощи в раскрытии и расследовании преступлений, решение вопросов по отдельным направлениям оперативно-служебной, производственно-хозяйственной деятельности, проверке писем, жалоб и заявлений, критических выступлений в печати и другим вопросам.

Целевые выезды для проверок осуществляются, как правило, в случаях чрезвычайных происшествий; резкого ухудшения криминогенной обстановки и показателей борьбы с преступностью, иногда — по мотивированным просьбам руководителей исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, руководителей МВД, ГУ МВД, УМВД, территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне.

Зональный контроль — вид ведомственного контроля, осуществляемый специально уполномоченными на то должностными лицами МВД России за деятельностью территориального органа МВД России (структурного подразделения территориального органа МВД России), отнесенного в установленном порядке к зоне их ответственности.

Целью зонального контроля является обеспечение соответствия организации деятельности подконтрольного органа (подразделения) требованиям за-

конодательства Российской Федерации, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, исполнения управленческих решений руководства МВД России.

Задачи зонального контроля:

— мониторинг положения дел в подконтрольном органе (подразделении), выявление соответствия организации и результатов его деятельности требованиям законодательства и нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ОВД, принятым управленческим решениям;

— выявление проблемных вопросов в организации деятельности подконтрольного органа (подразделения);

— предотвращение неблагоприятного развития ситуации в подконтрольном органе (подразделении);

— выработка мер по оказанию организационно-методической и практической помощи подконтрольному органу (подразделению);

— контроль за выявлением и внедрением в деятельность подконтрольного органа (подразделения) положительного опыта;

— повышение ответственности руководителей подконтрольного органа (подразделения) за выполнение возложенных на подконтрольный орган (подразделение) задач, соблюдение законности в их деятельности;

— содействие формированию в подконтрольном органе (подразделении) кадрового резерва.

Зональный контроль МВД России реализуется посредством закрепления должностных лиц МВД России, наделенных соответствующими полномочиями по организации и осуществлению контроля за деятельностью объекта (объектов), расположенных в закрепленной зоне ответственности.

Организатор зонального контроля МВД России как правило, лицо руководящего состава главных управлений, департаментов, управлений МВД России на которое возложены организация и осуществление контроля за деятельностью соответствующих структурных подразделений территориальных органов МВД России на окружном и региональном уровне.

На каждый подконтрольный орган (подразделение) формируется и ведется контрольно-наблюдательное дело, в которое включаются справочные данные и наиболее значимые сведения о подконтрольном органе (подразделении), в том числе о внешних условиях его функционирования; силах и средствах, находящихся в распоряжении руководства; организации и результатах оперативно-служебной и управленческой деятельности; результатах мероприятий, осуществляемых в рамках зонального и особого контроля.

Зональный контроль бывает двух видов: документальный и фактический.

Документальный зональный контроль МВД России включает в себя:

— постоянный мониторинг состояния и оценку эффективности деятельности подконтрольного органа (подразделения) путем сбора, обобщения, анализа

информационных, статистических и иных материалов, характеризующих условия, организацию и результаты его работы;

— разработку на основе изученных документов и внесение руководству МВД России (подразделения МВД России) предложений о мерах по совершенствованию работы подконтрольного органа (подразделения).

Фактический зональный контроль МВД России включает в себя:

— организацию и осуществление выезда главного инспектора МВД России, организатора (исполнителя) зонального контроля в подконтрольный орган (подразделение) с целью изучения и оценки состояния его деятельности, а также оказания практической помощи в решении возникающих проблемных вопросов;

— разработку на основе итогов проверки и внесение руководству МВД России (подразделения МВД России) предложений о мерах по совершенствованию работы подконтрольного органа (подразделения).

Особый контроль МВД России — усиленный вариант зонального контроля, устанавливаемый на определенный период времени и предусматривающий разработку и реализацию дополнительных мероприятий организационно-практического характера, направленных на усовершенствование организации и результатов деятельности территориального органа.

Целью особого контроля являются устранение нарушений и недостатков в деятельности подконтрольного органа (подразделения), явившихся причиной установления особого контроля, приведение ее в соответствие с требованиями законодательства Российской Федерации, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, с управленческими решениями руководства МВД России и складывающейся оперативной обстановкой.

Задачи особого контроля:

— устранение причин и условий, оказывающих негативное влияние на организацию и результативность оперативно-служебной деятельности подконтрольного органа и приведших к установлению особого контроля;

— выработка и реализация управленческих решений, направленных на усовершенствование ситуации в подконтрольном органе;

— приоритетный порядок оказания организационной, методической, практической и материально-технической помощи подконтрольному органу в целях совершенствования организации и повышения результатов его оперативно-служебной деятельности.

Виды особого контроля:

— особый контроль за деятельностью органа в целом;

— особый контроль за направлением деятельности органа;

— особый контроль за деятельностью подразделения.

Основаниями для установления особого контроля являются подтвержденные результатами выезда:

— устойчивые тенденции к ухудшению результатов оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России в целом или по отдельному направлению либо одного из структурных подразделений территориального органа МВД России, отмеченные за длительный период времени (не менее одного года);

— резкое изменение условий функционирования территориального органа МВД России.

Если особый контроль установлен в связи с нарушениями и недостатками в организации оперативно-служебной деятельности подконтрольного органа (подразделения), неудовлетворительной управленческой деятельностью его руководителей, то продолжительность особого контроля составляет один год.

Организационной основой особого контроля является план мероприятий МВД России по осуществлению особого контроля, разрабатываемый на 1 год.

Линейный контроль — вид контроля, осуществляемый за деятельностью нижестоящих линейных служб и подразделений.

Наряду с основными задачами по осуществлению оперативно-служебной деятельности линейные службы: департаменты МВД России, главные управления, управления центрального аппарата, управления и отделы МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД выполняют также функции контроля за работой соответствующих служб и подразделений нижестоящих ОВД (службы участковых уполномоченных полиции, Государственной автоинспекции безопасности дорожного движения и др.).

Они проверяют правильность выполнения законов и подзаконных актов, директив, приказов, инструкций МВД России, актов управления МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД, регламентирующих деятельность линейных служб. Следят также за своевременным и точным исполнением указаний и распоряжений руководителей вышестоящих линейных служб.

Для этого вышестоящие линейные службы командируют сотрудников своего аппарата для проверки фактического положения дел на местах, вызывают руководителей нижестоящих линейных служб с докладами и отчетами о работе. Они могут истребовать письменные отчеты об исполнении данных ранее указаний или о принятых мерах по устранению вскрытых недостатков.

Кроме того, зональные сотрудники вышестоящих линейных служб также ведут контрольно-наблюдательные дела. Например, в таких делах по линии службы обеспечения общественного порядка отражаются данные о состоянии патрульно-постовой службы, ее эффективности по пресечению и раскрытию преступлений на улицах и в других общественных местах; о работе специальных приемников и других.

Итак, мы рассмотрели некоторые виды первого направления организации контроля — контроль со стороны вышестоящих ОВД за нижестоящими.

Рассмотрим второе направление — организацию контроля за соблюдением законности сотрудниками полиции в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне.

Наряду с контролем, который проводится вышестоящими органами внутренних дел, большая роль отводится контролю, осуществляемому начальником территориального органа МВД на районному уровне и его заместителями.

Контроль и проверка исполнения — это не обособленная управленческая функция, а составная часть руководства, прямая обязанность руководителей ОВД. Важно не только отдать распоряжение, но и проследить за его своевременным и точным исполнением, оказывая при этом необходимую помощь исполнителям.

Наиболее действенными видами контроля и проверки исполнения, как показывает практика, являются следующие:

1. Повседневный контроль работы подчиненных, то есть проверка непосредственно на рабочих местах: в дежурной части, в изоляторе временного содержания, в специальном приемнике для содержания лиц, подвергнутых административному аресту и так далее. Такая проверка дает возможность своевременно заметить недостатки в работе, принять меры к быстрому их устранению и научить личный состав правильным приемам и методам работы. Только в процессе постоянного общения с подчиненными начальник органа и его заместители могут знать истинное положение дел и оперативно реагировать на возможные упущения в работе.

2. Другим видом контроля является заранее спланированная проверка работы служб и подразделений. Такие проверки разрабатываются штабами и отражаются в квартальных планах работы ОВД. Однако намечая эти мероприятия, нельзя гнаться за большим количеством проверок, необходимо добиваться их качества.

3. Проверка состояния работы по отдельным направлениям деятельности служб и подразделений. Ее специфика состоит в том, что проверяя отдельные виды административной деятельности, затрагиваются интересы разных служб, поэтому планируя конкретные мероприятия, необходимо учитывать всю их многогранность и конкретную роль каждой службы, обращая внимание на их взаимодействие.

4. Периодические заслушивания на оперативных совещаниях руководителей служб, подразделений и отдельных сотрудников. Причем заслушивают не обязательно тех, у кого не ладится с работой. Хорошие результаты дают выступления наставников и других сотрудников, чьи показатели выше остальных. Такие выступления превращаются в своеобразную форму воспитания, обучения, школу передачи положительного опыта работы.

5. Устный отчет (доклад) сотрудника о проделанной работе непосредственно у начальника ОВД и его заместителей.

6. Отчет в письменном виде, как способ контроля, применяется как в отношении отдельных сотрудников, так и в отношении служб и подразделений.

7. Проверка выполнения планов работы сотрудников как по отдельным намеченным мероприятиям, так и в целом. Обычно такие проверки осуществляются ежедневно во время личных контактов руководителей и подчиненных. Утверждая план работы на следующий период времени, начальник интересуется о ходе выполнения того или иного пункта плана, советует, как лучше его выполнить, обращает внимание на ошибки, требует не нарушать сроки исполнения.

8. Контроль с помощью специальных карточек за исполнением поступившей информации обычно бывает двух видов:

— общий контроль, который осуществляется за исполнением предложений, заявлений, жалоб граждан, указаний и распоряжений начальника ОВД и некоторых других служебных документов;

— особый контроль, который осуществляется за исполнением директив, приказов и других срочных актов вышестоящих ОВД, срочных решений органов местного самоуправления, указаний прокурора, запросов депутатов и так далее.

Карточки контроля могут заполняться в одном или в двух экземплярах с тем, чтобы один экземпляр постоянно находился у начальника или секретаря, а второй мог быть передан исполнителю.

9. Контроль в административной деятельности полиции проводится, как правило, гласно. Но в тех службах, где имеются патрульно-постовые наряды, применяется и негласный контроль. Графики проведения такого контроля составляются на месяц, утверждаются начальником органа или командиром строевого подразделения (части) и доводится до исполнителя персонально.

10. Для контроля за местонахождением патрульно-постовых нарядов широко используются различные технические средства: радиостанции, телефон, прикладные телевизионные установки, система ГЛОНАСС, система «Аркан» в Санкт-Петербурге и др.

11. Контрольными функциями начальника ОВД и его заместителей является также проверка жалоб граждан на действия сотрудников полиции.

Начальники ОВД и их заместители осуществляют рассмотрение обращений граждан по разным вопросам, в том числе и по вопросам неправомерных действий сотрудников полиции. Следует отметить, что работа с обращениями граждан, их рассмотрение и разрешение образуют отдельный вид делопроизводства.

Обращение гражданина — направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления.

Все обращения, поступившие в ОВД подлежат обязательной регистрации в срок, не превышающий трех дней со дня их поступления.

Письменные обращения, поданные в территориальный орган непосредственно гражданином принимаются в дежурной части и регистрируются в Книге учета заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях и происшествиях круглосуточно. Оперативный дежурный оформляет талон-уведомление и выдает его гражданину.

Письменные обращения, не содержащие заявления о преступлении, об административном правонарушении, докладываются руководителю ОВД и в этот же день передаются в подразделение делопроизводства, регистрируются, учитываются, рассматриваются в соответствии с порядком, установленным Инструкцией. В КУСП оперативным дежурным делается отметка о дате и номере регистрации обращения в подразделении делопроизводства.

Регистрация обращений ежегодно начинается с номера «1». В ходе рассмотрения обращения вся переписка по нему осуществляется за одним номером, присвоенным ему при регистрации. В учетные формы вносятся соответствующие сведения.

При регистрации письменного обращения на лицевой стороне первого листа указываются дата регистрации и регистрационный номер. Если обращение поступило из организации, указанные реквизиты проставляются на сопроводительном письме.

Учет обращений осуществляется в учетных формах. При ведении картотечного или журнального учета перед порядковым номером обращения проставляется первая буква фамилии гражданина, например: В-101.

Карточки или журнал заполняются четко и разборчиво. Записи производятся ручкой, без сокращений. Исправления не допускаются. Ошибочные записи зачеркиваются и удостоверяются подписью сотрудника подразделения делопроизводства.

Аналогичное обращение по одному и тому же вопросу при условии, что срок рассмотрения первого обращения еще не истек, регистрируется и приобщается к материалам первого обращения.

Анонимные обращения учитываются в отдельной группе карточек или в отдельном разделе журнала (например, АН-45), а при использовании АИС — в соответствующем реквизите проставляется слово «анонимное».

Зарегистрированные и учтенные обращения для принятия решения докладываются подразделением делопроизводства руководителю ОВД.

По обращению в течение семи дней со дня регистрации принимается одно из следующих решений:

1. Принять к рассмотрению по существу.

2. Направить для рассмотрения в подразделение центрального аппарата Министерства (по обращениям, зарегистрированным в ДДО МВД России), в са-

мостоятельное подразделение (по обращениям, зарегистрированным в иных органах внутренних дел).

3. Направить для рассмотрения по существу в подчиненный территориальный орган, если в обращении или связанной с ним по смыслу учетной форме не содержится информации о результатах рассмотрения в нем обозначенных гражданином вопросов и (или) их решение не относится к исключительной компетенции данного ОВД (подразделения): в центральном аппарате министерства — в территориальный орган на межрегиональном или региональном уровне либо его самостоятельное подразделение; в территориальных органах на межрегиональном и региональном уровнях — в подчиненный территориальный орган на районном уровне либо его самостоятельное подразделение. Запрещается направлять в подчиненные подразделения повторные обращения, а также обращения, за рассмотрением которых осуществляется текущий контроль.

4. Приобщить аналогичное обращение к материалам проверки по первому обращению, если его рассмотрение не окончено.

5. Не проводить проверку по обращению:

5.1. Если оно признано уполномоченным должностным лицом безосновательным и переписка по вопросам, поставленным в обращении, прекращена.

5.2. Если оно признано уполномоченным должностным лицом некорректным по изложению или форме.

В резолюции по обращению руководитель ОВД обязан в письменном виде определить исполнителя, сроки и порядок его разрешения.

При рассмотрении обращения по существу непосредственный исполнитель:

1. Внимательно и всесторонне изучает содержание обращения, необходимые сведения, документы и материалы.

2. Определяет суть заявления, предложения или жалобы.

3. Устанавливает достаточность изложенных в обращении сведений, а также имеющихся документов и материалов для выработки и принятия решения.

4. Уточняет при необходимости у гражданина дополнительные сведения или просит представить отсутствующие документы (по телефону, при наличии в обращении сведений об абонентском номере, или приглашает его на личную беседу). В случае отказа гражданина предоставить требуемую информацию или документы ему направляется ответ по результатам рассмотрения имеющихся материалов.

5. Осуществляет подготовку запросов для получения необходимых сведений, документов и материалов. Запросы подписываются уполномоченным должностным лицом и направляются подразделением делопроизводства.

6. Вносит руководителю, давшему поручение о рассмотрении обращения, предложения о выезде на место для проверки изложенных в обращении фактов.

7. Изучает и анализирует полученные сведения, документы и материалы.

8. Устанавливает факты и обстоятельства, имеющие значение для принятия решения по обращению.

9. Оценивает достоверность сведений, являющихся основанием для принятия решения по обращению.

10. Устанавливает обоснованность доводов гражданина.

11. Осуществляет подготовку заключения о результатах проверки по жалобе и представляет его на утверждение должностному лицу, уполномоченному на подписание ответа.

12. Осуществляет подготовку и представление на подпись уполномоченному должностному лицу проекта ответа гражданину, а также при необходимости проектов ответов в государственный орган или должностному липу, направившему обращение.

Обращение рассматривается в течение 30 дней. В исключительных случаях срок рассмотрения обращения может быть продлен, но не более чем на 30 дней. Допускается установление сокращенных сроков рассмотрения обращения.

После завершения проверки обращения в произвольной форме составляется мотивированное заключение, которое содержит объективный анализ собранных материалов, а также выводы по итогам проверки. Если для подготовки ответа по обращению не требуется проведение проверки, мотивированное заключение не составляется. Ответ гражданину дается в письменной форме на официальном бланке за подписью руководителя ОВД.

Другим направлением работы с населением является личный прием граждан должностными лицами ОВД, который ведется во всех ОВД, учебных заведениях, организациях МВД России, а также по месту жительства граждан.

Во всех органах внутренних дел должны обеспечиваться необходимые условия для осуществления приема граждан: подготовлено для этого помещение (если есть такая возможность), вывешен в здании органа график с указанием — какое должностное лицо, в какой день и часы ведет прием, предоставлена возможность свободного прохода граждан к данному должностному лицу.

Прием граждан осуществляется в порядке очередности. Допускается прием по предварительной записи.

При приеме граждан должностное лицо должно представиться, пригласить посетителя сесть и внимательно выслушать его обращение, после чего внести запись в карточку личного приема гражданина, спросив предварительно у гражданина имеется ли у него документ, удостоверяющий его личность.

Если имеется возможность разрешить обращение немедленно (например, пригласить сотрудника, на действие (бездействие) которого жалуется гражданин и тот принесет извинение, в связи с чем будет исчерпана жалоба), то это следует сделать.

Если гражданин принес письменное обращение или написал его в ходе беседы с ним, ему разъясняется порядок регистрации обращения и его разрешения в установленные сроки.

Итак, для обеспечения законности в административной деятельности ОВД (полиции) используются различные способы. Важнейшим из них является внутриведомственный контроль, который проводится как вышестоящими органами внутренних дел и их линейными службами, так и начальниками территориальных органов МВД на районном уровне и их заместителями. Важной формой связи ОВД с населением является также прием от граждан обращений и их личный прием. Виды и способы контроля могут быть самыми разнообразными, но все они должны преследовать достижение единой цели — недопущению случаев нарушений законности и дисциплины сотрудниками ОВД.

МОДУЛЬ 2. СОДЕРЖАНИЕ, ФОРМЫ И МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

Тема 6. Содержание и формы административной деятельности полиции

1. Содержание, виды и понятие административной деятельности полиции.
2. Понятие и виды форм административной деятельности полиции.

1. Содержание, виды и понятие административной деятельности полиции

Специфика административной деятельности полиции состоит, прежде всего, в том, что:

а) в основе этой деятельности лежат нормы административного права;

б) ее целью является исполнение действующего административного законодательства по вопросам, отнесенным государством к компетенции полиции.

Важнейшими чертами административной деятельности полиции, как и ОВД в целом, являются: государственно-властный характер полномочий; подзаконность, исполнительно-распорядительный характер ее функций; подотчетность и подконтрольность в процессе ее осуществления соответствующим органам исполнительной власти; правоохранительная и предупредительно-профилактическая направленность.

Содержание административной деятельности полиции (т. е. то, что она в себя включает), смысл и назначение составляет реализация ее функций, осуществляемых в установленных формах и соответствующими методами.

Функции полиции обусловлены, в конечном счете, объективными факторами. Количество и характер этих функций зависят от целей и задач, которые государство ставит перед полицией. Содержание многих функций при любых условиях остается неизменным. В данной связи в административной деятельности по целенаправленности можно выделить две больших группы функций, взаимосвязанные и взаимообусловленные: внутриорганизационные и внешние.

Внутриорганизационные административные функции более постоянны и предназначены для обеспечения четкого функционирования всех служб и подразделений ОВД, их личного состава (сотрудников полиции), а также для эффективного использования других сил и средств, привлекаемых к решению задач полиции. К ним относятся: анализ, прогнозирование и планирование, формирование управляющей и управляемой систем, подбор и расстановка

кадров, организация взаимодействия, контроль и проверка исполнения, учет и т. п. Важной частью внутриорганизационной деятельности является функция регулирования, которая призвана обеспечить необходимую для осуществления субъектами этой деятельности упорядоченность. Через регулирование осуществляется непосредственное руководство деятельностью служб (подразделений) и сотрудников.

Внутриорганизационная деятельность направлена на формирование подразделений и служб, определение функциональных обязанностей сотрудников, на руководство подчиненными службами, аппаратами, подразделениями. Эта деятельность способствует эффективному осуществлению внешней организационной деятельности, то есть деятельности по борьбе с преступностью, обеспечению общественного порядка и безопасности.

Административно-правовые отношения в этом случае возникают между ОВД в лице руководителя и его сотрудниками (например, при назначении на должность, перемещении сотрудников по службе, присвоении им специальных званий, поощрении, привлечении к дисциплинарной ответственности и в других случаях).

Внутриорганизационные функции выполняются всеми службами и подразделениями ОВД, включая и те, которые занимаются оперативно-розыскной работой или проводят дознание. Однако, несмотря на всю важность и необходимость этих функций, они являются вспомогательными, направленными на обеспечение слаженной работы коллектива конкретного органа или подразделения, по эффективной реализации внешних административных функций.

Внешние административные функции полиции связаны с практическим решением своих задач. Их осуществление выходит за пределы внутриорганизационных отношений и распространяется на не подчиненные им государственные и негосударственные организации, а также на их должностных лиц и на граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства. Внешний административно-правовой характер имеет реализация таких функций, как охрана общественного порядка, обеспечение безопасности дорожного движения, регистрация транспортных средств, выдача лицензий, разрешений и т. д. Это та деятельность, для осуществления которой и создается, в конечном счете, конкретный ОВД или его подразделение.

В данном случае административно-правовые отношения возникают между ОВД в лице его сотрудников (должностных лиц) с одной стороны и гражданами, государственными органами, предприятиями, организациями и должностными лицами, не подчиненными ОВД в служебном отношении.

По характеру управленческих задач, решаемых при осуществлении административной деятельности органов внутренних дел, их функции можно подразделить на общие, специальные и обеспечивающие. Полицией реализуются специальные функции. Общие и обеспечивающие функции осуществляется подразделениями и службами органов внутренних дел.

К *общим* функциям административной деятельности ОВД относятся: прогнозирование и планирование; организация; регулирование; учет; контроль. Данные функции являются составными элементами любой управленческой деятельности и реализуются, как в рамках внутриорганизационной, так и внешнеорганизационной административной деятельности ОВД.

К *обеспечивающим* функциям относятся: правовое, кадровое, финансовое, материально-техническое, психологическое, медицинское и иное обеспечение административной деятельности полиции. Эта деятельность направлена на то, чтобы обеспечить согласованную и ритмичную деятельность конкретных органов и подразделений при решении стоящих перед ними внешних задач.

В процессе исполнения внешних административных функций в наибольшей мере проявляется социальное назначение полиции, как части единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. В учебной литературе их выделяют в качестве специальных (основных). Исходя из норм федерального закона «О полиции», ее *специальными* (*основными) административными функциями* являются:

— обеспечение безопасности граждан и общественного порядка на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах;

— выявление причин преступлений и административных правонарушений и условий, способствующих их совершению, принятие в пределах своих полномочий мер по их устранению;

— выявление лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проведение с ними индивидуальной профилактической работы;

— участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

— пресечение административных правонарушений и осуществление производства по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством об административных правонарушениях к подведомственности полиции и др.

Перечисленные и другие административные функции выполняют участковые уполномоченные полиции, инспектора по делам несовершеннолетних, подразделения патрульно-постовой службы полиции, государственной инспекции безопасности дорожного движения, а также инспекторский состав подразделений по исполнению административного законодательства. В реализации определенных административных функций полиции участвуют сотрудники специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, наряды дежурных частей территориальных ОВД и ОВД на транспорте.

Общие, обеспечивающие и специальные (основные) функции находятся во взаимосвязи и взаимозависимости. В совокупности они составляют содержание (сферу, объем) административной деятельности ОВД.

Для административной деятельности полиции характерно то, что она преимущественно связана с внешней по отношению к полиции сферой. Эта деятельность — наиболее обширное, емкое направление в работе полиции. В связи с этим большая часть сотрудников полиции осуществляет внешние административные функции. В процессе осуществления этой деятельности ее субъекты вступают в административно-правовые отношения с гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства, государственными органами, организациями, общественными объединениями, государственными служащими, служащими (представителями) общественных объединений.

Виды административной деятельности ОВД (полиции). В зависимости от целевого назначения, перечисленные специальные (основные) направления административной деятельности ОВД (полиции) условно можно разделить на две группы:

1) осуществляемые в рамках позитивной (организующей) деятельности ОВД, в ходе которой обеспечивается реализация гражданами и организациями закрепленных за ними прав и свобод;

2) осуществляемые в рамках правоохранительной деятельности ОВД, в ходе которых обеспечивается защита прав и законных интересов граждан и организаций, охрана собственности и общественного порядка, общественная безопасность, ведется борьба с преступностью.

В зависимости от юридических свойств перечисленных специальных (основных) направлений административной деятельности в научной литературе выделяют следующие ее виды:

а) учетно-регистрационная (например, учет и регистрация автомототранспортных средств и прицепов к ним, учет и регистрация заявлений, сообщений и иной поступающей информации о преступлениях, административных правонарушениях и иных происшествиях и др.);

б) лицензионно-разрешительная (лицензирование частной детективной и охранной деятельности, выдача лицензий на продажу и приобретение гражданского и служебного оружия, выдача разрешений на хранение или хранение и ношение гражданского и служебного оружия, разрешений на хранение и перевозку автомобильным транспортом взрывчатых материалов промышленного применения, выдача лицензий на изготовление бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков);

в) административно-юрисдикционная (осуществление производства по делам об административных правонарушениях, назначение административных наказаний, исполнение административных наказаний);

г) контрольно-надзорная (осуществление надзора за соблюдением установленных правил в сфере общественного порядка, безопасности дорожного движения, соблюдения гражданами и должностными лицами паспортных правил и правил регистрационного учета, соблюдения установленных федеральным законом правил частной детективной и охранной деятельности, осуществление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и других).

Исходя из того, что задачи полиции решают в единстве все службы и подразделения в присущих им формах и методах, административные функции в определенной мере выполняют и сотрудники оперативно-розыскных подразделений. Предупреждая и пресекая преступления и административные правонарушения, оперативные сотрудники, руководствуясь административно-правовыми нормами, задерживают и доставляют в полицию правонарушителей, проводят профилактические беседы, применяют специальные средства принуждения и огнестрельное оружие и т. п.

Итак, административная деятельность ОВД (полиции) по своему воздействию охватывает, как внутриорганизационную, так и внешневластную сферу деятельности ОВД.

2. Понятие и виды форм административной деятельности полиции

Под формой административной деятельности полиции понимаются однородные по своему характеру и правовой природе внешне выраженные группы действий либо их результат, посредством которых осуществляются функции. Как отмечалось выше, функции полиции представляют собой составные части (направления) ее внешней деятельности, а формы показывают — путем каких действий они практически осуществляются. Форма — это то или иное управленческое действие, имеющее внешнее проявление, или внешне выраженный результат управленческой деятельности (например, принятое управленческое решение).

Разнообразие функций и задач, решаемых в процессе административной деятельности полиции, обстановки и условий, в которых она протекает, обусловливает применение различных форм.

Административная деятельность ОВД (полиции) может быть:

— по характеру разрешаемых дел: регулятивная и правоохранительная;

— по целенаправленности: внутренняя (внутриорганизационная) и внешняя (внешневластная);

— по способу выражения: словесная (письменная или устная) и конклюдентная[1].

Первые две классификационные группы отражают содержательную сторону административной деятельности и принимаемых в ходе ее осуществления управленческих решений. А способ выражения характеризует ее формальную сторону, т. е. внешнее проявление управленческой деятельности.

Наиболее распространенная форма выражения результата административной деятельности полиции — индивидуальный письменный акт-документ. Он используется при решении вопросов (дел), требующих фиксации правоприменения, точности, определенности.

Вместе с тем весьма широко в административной деятельности полиции используется устная словесная форма: устные приказы, указания, распоряжения, команды, наложение взыскания. Эта форма наиболее часто применяется при решении вопросов повседневного оперативного характера.

Несоблюдение обязательной формы может повлечь признание действий субъектов недействительными или оспоримыми. В ряде случаев, законодатель с использованием той или иной формы принятия управленческого решения связывает наступление определенных юридических последствий. Например, в Федеральном законе от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах

---

[1] Конклюдентные действия в административном праве — это действия уполномоченного лица, выражающие его волю, требование, запрет не в форме устного или письменного волеизъявления, а закрепленным традицией (обычаем) или правовой нормой действием, поведением, определенным жестом, сигналом, условным знаком и другими способами, понятными для лиц, к которым они адресуются.

внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», установлено, что: о наложении на сотрудника ОВД дисциплинарного взыскания издается приказ руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя. Дисциплинарное взыскание в виде замечания или выговора может объявляться публично в устной форме[1]. При этом дисциплинарное взыскание, наложенное на сотрудника ОВД приказом, считается снятым, если в течение года со дня его наложения этот сотрудник не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию, а устное взыскание считается снятым по истечении одного месяца.

Административная деятельность выражается также в конклюдентной форме при помощи определенных жестов, условных сигналов, движений, знаков, разметки и других действий, ясно выражающих решение субъекта административной деятельности. Таковыми являются, например, жесты инспектора ДПС ГИБДД, регулирующего движение транспорта и пешеходов, сигналы светофора, сигналы свистком, подаваемые полицейским патрульно-постовой службы и т. п.

С учетом сказанного, в зависимости от юридических последствий формы административной деятельности полиции можно разделить на правовые, неправовые и иные юридически значимые действия.

Правовые формы по содержанию подразделяются на:

1. *Правотворческую (правоустановительную) деятельность*, которая заключается в издании нормативных юридических актов, направленных на регулирование внутриорганизационной деятельности ОВД. Осуществляется на основе и во исполнение законов, постановлений, указов, решений органов государственной власти и носит подзаконный характер.

Нормативный правовой акт — это письменный документ, изданный в соответствии с установленными требованиями правомочным на то должностным лицом МВД России, устанавливающий, изменяющий или отменяющий правовые нормы, рассчитанный на многократное применение и относительно неопределенный круг лиц. Нормативный правовой акт может быть также издан совместно или по согласованию с иными федеральными органами исполнительной власти.

Министерством внутренних дел Российской Федерации издаются нормативные правовые акты в виде приказов, положений, уставов, инструкций, правил, наставлений и иных нормативных правовых актов[2]. Издаваемые Министерством положения, уставы, инструкции, наставления, правила и иные нормативные акты утверждаются приказами МВД России.

---

[1] Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ. П. 9 ст. 51.

[2] Приказ МВД России «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России» от 27.06.2003 № 484.

Приказ издается по наиболее важным вопросам функционирования ОВД Российской Федерации, включая определение их задач и функций, правовое регулирование различных направлений оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности, прохождения службы в органах внутренних.

Статусные документы ОВД, их структурных подразделений, предприятий, учреждений и организаций издаются в виде положений и уставов.

Положение устанавливает статус, определяет задачи и функции, права, порядок деятельности ОВД или его структурного подразделения.

Положение издается также в целях нормативного регулирования конкретных видов деятельности, осуществляемых органами внутренних дел.

Устав определяет статус, цели, порядок и характер деятельности предприятия, учреждения и организации.

Инструкции и правила регулируют основные виды (формы) оперативно-служебной деятельности и порядок ее осуществления конкретными категориями сотрудников (военнослужащих).

Инструкция содержит нормы, устанавливающие кем, в каком порядке, какими способами и методами должен осуществляться тот или иной вид деятельности.

Правила устанавливают порядок осуществления отдельного вида деятельности.

В наставлении излагаются нормы о порядке действия конкретных подсистем (органов) в той или иной ситуации, а также определяется порядок реализации и исполнения соответствующих прав и обязанностей.

Исходя из особенностей целей и предмета правового регулирования в МВД России могут издаваться и иные виды нормативных правовых актов.

Например, приказы, утверждающие концепции совершенствования деятельности различных служб и подразделений ОВД, повышения эффективности отдельных направлений ОВД, решения коллегий, в которых на основе анализа и прогнозирования состояния правопорядка, общественной безопасности и миграционных процессов формулируются основные направления государственной политики и меры по ее реализации в установленной сфере деятельности.

В рамках реализации административной реформы федеральными органами исполнительной власти активно разрабатываются административные регламенты. Административные регламенты исполнения государственных функций и административные регламенты предоставления государственных услуг определяют сроки и последовательность действий (административные процедуры) федерального органа исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, а также его взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти и организациями при исполнении государственных функций или предоставлении государственных услуг федеральными органами исполнительной власти.

Следует заметить, что нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер должны пройти государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации, после чего подлежат обязательному официальному опубликованию[1].

Несоблюдение этих двух требований означает, что правовые акты не влекут правовых последствий как не вступившие в силу, и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний.

Среди актов управления территориальных органов МВД России на районном уровне нормативные акты составляют сравнительно немногочисленную группу. Основными же являются нормативные акты, принимаемые МВД России и МВД республик, входящих в состав Российской Федерации, а также в некоторой мере акты ГУ МВД России, УМВД России субъектов Российской Федерации. Поэтому в актах территориальных органов МВД России на районном уровне устанавливаются лишь производные нормы, т. е. такие правила служебной деятельности, которые базируются на предписаниях вышестоящих ОВД и конкретизируют их применение к местным условиям работы соответствующего органа. Конкретизация может выражаться в распределении (уточнении) функциональных обязанностей сотрудников аппаратов или служб, определении форм и методов их работы, установлении правил внутреннего распорядка и т. п.

Специфика полномочий полиции состоит в том, что при осуществлении внешневластной деятельности она не издает нормативные акты. Такие акты принимаются только по внутриорганизационным вопросам и всегда адресуются сотрудникам полиции. В них устанавливаются правила служебной деятельности, которые опираются на предписания законов или актов вышестоящих органов и конкретизируют их применение с учетом местных условий (например, обязанности по участию в усилении охраны общественного порядка или по организации взаимодействия с общественностью).

Особыми формами нормативных актов управления полиции являются планы работы, единая дислокация нарядов, планы проведения рейдов (операций), типовые планы действий личного состава при возникновении чрезвычайных ситуаций и др. В них на определенный период могут ставиться задачи всему или части личного состава территориальных органов МВД России на районном уровне по месту и времени, излагаться формы взаимодействия между

---

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ; приказ МВД России «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России» от 27.06.2003 № 484.

нарядами и службами, предписываться тактические приемы (общие) несения службы и т. п.

2. *Правоприменительную деятельность*, которая состоит в разрешении на основе норм права индивидуальных конкретных дел (вопросов) и сопровождается изданием индивидуального акта непосредственно влекущего юридические последствия.

Индивидуальные акты управления — основной вид актов управления полиции. К ним относятся такие, в которых содержатся указания, адресованные конкретному субъекту, и рассчитанные на однократное применение. Их назначение состоит в применении норм права к конкретному случаю, лицу.

К примеру, к таким актам относится: выдача разрешений (лицензий) гражданам и организациям, которая влечет возникновение новых прав и обязанностей. Так, полиция в соответствии с законодательством выдает лицензии на приобретение, разрешения на хранение, ношение и перевозку огнестрельного оружия, боеприпасов к нему, взрывчатых материалов, а также на открытие и функционирование объектов, где они обращаются. С этими актами управления полиции связывается также осуществление надзора (контроля) за соблюдением установленных правил обращения и функционирования указанных предметов и объектов.

Большое значение среди индивидуальных актов управления полиции имеет регистрация юридически значимых фактов. Регистрация — это официальное констатирование в соответствующих записях (отметках) полиции определенных фактов, имеющих непосредственное отношение к обеспечению установленного порядка управления, общественного порядка и общественной безопасности, в целях их учета, документального оформления и последующего контроля. Подразделения полиции по охране общественного порядка в соответствии с действующим законодательством регистрируют автомототранспорт индивидуальных владельцев, а также предприятий, учреждений и организаций, огнестрельное оружие. С фактом регистрации нормы права связывают определенные юридические последствия (право на управление конкретным транспортным средством (его эксплуатацию), право на хранение, ношение и использование огнестрельного оружия, реализацию других субъективных прав).

В качестве самостоятельной правовой формы административной деятельности рассматривают также заключение административных договоров. К числу таких административных договоров можно отнести: контракт о службе в органах внутренних дел, договор на охрану объекта силами подразделений вневедомственной охраны полиции.

Правоприменительная деятельность в свою очередь подразделяется на:

— регулятивную форму правоприменения, которая используется для разрешения конкретных управленческих дел, реализации прав и законных интересов физических и юридических лиц в сфере управления внутренними делами;

— правоохранительную форму деятельности, которая нацелена на охрану урегулированных юридическими нормами общественных отношений, призвана обеспечить их неприкосновенность.

Иные юридически значимые действия. Содержанием иных юридически значимых административных действий полиции является применение правовых норм к конкретным обстоятельствам или лицам, но без издания индивидуальных актов, непосредственно влекущих юридические последствия. К подобным действиям относятся такие, которые в силу указания в законе выступают в качестве необходимого условия для наступления указанных правовых последствий независимо от того, были они направлены на эти последствия или нет. Примерами таких действий, ежедневно совершаемых службами полиции и их сотрудниками, являются: документирование (выдача служебных удостоверений личности сотрудникам полиции, составление протокола об административном правонарушении, об административном задержании, протокола личного досмотра), служебное аттестование, принятие присяги и др.

Документирование — официальное удостоверение надлежащим образом оформленных в документах полиции определенных фактов, событий и состояний, имеющих юридическое значение, в целях их доказательства (подтверждения). В административной деятельности это выражается в выдаче гражданам удостоверений на право управления автомототранспортом, различных официальных справок, фиксации противоправных действий, фиксации применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и др. В отличие от актов управления юридически значимые документы имеют лишь формально доказательственное значение. Юридическими фактами, вызывающими возникновение, изменение или прекращение правоотношений, являются фиксируемые в документах события или действия, а не сами документы.

Аттестация сотрудника ОВД — проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности в органах внутренних дел. Аттестация сама по себе не изменяет служебно-правового положения аттестуемого, но в соответствии с действующими ведомственными нормативными актами[1] вывод по аттестации (к примеру, рекомендации для перемещения на вышестоящие должности, о понижении в должности и увольнении) может служить основанием для издания актов о перемещении по службе, изменении размера должностного оклада.

Поскольку в иных юридически значимых административных действиях полиции правовое значение имеет сам факт их совершения, то их могут совершать лица начальствующего состава и служащие полиции, тогда, как акты управления принимают только полномочные должностные лица и представители власти.

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» от 01.02.2018 № 50.

Неправовые формы. К неправовым формам административной деятельности ОВД (полиции) относятся:

1) организационные действия;

2) материально-технические действия.

Организационные действия выражаются в подготовке и проведении служебных совещаний, собраний, инструктажей, в организации взаимодействия между сотрудниками, подразделениями в целом между собой и гражданами (объединениями граждан), проведении совместных мероприятий, в изучении, обобщении и распространении положительного опыта, в обучении исполнителей, оказании практической помощи исполнителям на местах, разработке научно обоснованных рекомендаций. Данные действия направлены на работу с личным составом подразделений и гражданами. В ходе этих организационных действий до адресата доводится необходимая управленческая информация, осуществляется непосредственное взаимодействие субъекта и объекта управления. В частности, суть внешне организационных действий состоит в привлечении граждан и общественных объединений к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности путем разъяснения сущности и значения правовых актов, проведения отчетов сотрудников перед населением, участия в собраниях трудовых коллективов.

К материально-техническим действиям относятся такие операции, совершение которых, несмотря на их неюридический характер, является обязательной предпосылкой для принятия того или иного управленческого решения при осуществлении правоприменительной и правоустановительной деятельности (сбор и обработка информации, учет выполненной работы, составление справок, подготовка отчетов, ведение делопроизводства, адресно-справочная работа и т. п.).

Эти действия играют важную роль в получении, передаче и хранении информации, ведении статистического и оперативного учета. Посредством их производится подготовка всевозможных справок, обзоров, ориентировок, размножение различных материалов, хранение и оформление документов, ведутся картотеки на определенные категории лиц, осуществляется хозяйственное и техническое обслуживание подразделений и служб, выдача, прием табельного оружия, специальных средств принуждения и специальных технических средств.

Тема 7. Методы административной деятельности полиции

1. Понятие и виды убеждения, применяемого в административной деятельности полиции.

2. Понятие и классификация мер административного принуждения, применяемого полицией.

3. Административно-предупредительные меры, применяемые полицией.

4. Меры административного пресечения, применяемые полицией.

5. Меры административно-процессуального обеспечения, применяемые полицией.

6. Меры административной ответственности, применяемые должностными лицами полиции.

1. Понятие и виды убеждения, применяемого в административной деятельности полиции

В механизме управленческого воздействия убеждение стоит на первом месте как наиболее демократичный и гуманный метод.

Метод убеждения состоит в активном моральном, психологическом, материальном воздействии на сознание и поведение людей в целях воспитания у них осознанного исполнения требований правовых и других социальных норм.

Как метод административной деятельности полиции убеждение — это такое воздействие, которое обеспечивает добровольное соблюдение гражданами и организациями норм права и требований сотрудников полиции.

Убеждение в административной деятельности полиции служит достижению следующих целей:

— воспитанию у граждан стойкой привычки правомерного поведения;

— предупреждению противоправных проступков;

— воздействию на правонарушителей.

Метод убеждения в своей основе является средством воспитания.

Сущность убеждения состоит в том, что оно является методом воздействия на общественные отношения, а его содержание включает комплекс различных воспитательных и организационных мер воздействия на сознание людей, а через сознание — на их поведение.

Меры убеждения, применяемые в административной деятельности полиции, объединяются в несколько групп, которые называют видами (формами) убеждения.

Среди мер убеждения воспитательного характера наиболее часто применяются: разъяснение, обоснование, обсуждение, критика, поощрение, показ положительных примеров и многое другое, описываемое и реализуемое в понятиях

и процедурах социальной психологии и педагогики. Выбор и использование перечисленных элементов всегда носит активный и творческий характер.

Меры воспитательного характера можно объединить в три группы:

1. Меры, обеспечивающие нравственное и правовое воспитание. К ним относятся:

— воспитательная работа среди населения;

— проведение бесед с гражданами, склонными к совершению правонарушений (профилактическая работа с лицами ранее судимыми);

— критика антиобщественных проступков;

— разъяснение действующего законодательства (правовая пропаганда).

2. Меры поощрения (морального и материального стимулирования). Применяются в отношении граждан и внештатных сотрудников полиции, активно участвующих в охране общественного порядка, и в отношении сотрудников ОВД (полиции), образцово исполняющих свои служебные обязанности.

Система мер поощрения многообразна. Она включает: государственные награды (ордена, медали, почетные звания), ведомственные медали и знаки, другие виды поощрений.

3. Меры общественного воздействия — это товарищеское влияние трудового коллектива, общественной организации на нарушителя.

К числу мер воздействия организационного характера следует отнести: обучение, пропаганду, агитацию, обмен опытом. Большое влияние на граждан оказывают инструктажи, митинги, собрания, реклама, своевременное реагирование на обращения, небюрократическое решение дел. Убеждает организационная практика ОВД, пресс-конференции, выступления руководителей ОВД (подразделений полиции) в средствах массовой информации, встречи руководителей с населением, информирование о достигнутых успехах и т. д.

Меры организационного характера можно объединить в две группы:

1. Меры, обеспечивающие гласность в деятельности полиции:

— агитационно-пропагандистская работа (в частности, направленная на то, чтобы убедить население воздержаться от участия в митинге, либо по линии ГИБДД — соблюдению правил дорожного движения);

— выступление сотрудников полиции с докладами на правовые темы (организация вечеров вопросов и ответов, круглых столов);

— встречи (брифинги, пресс-конференции) руководителей с представителями средств массовой информации для информирования об оперативной обстановке, результатах работы;

— выступления в средствах массовой информации по вопросам борьбы с преступностью и административными правонарушениями;

— опубликование статистики о состоянии преступности и общественного порядка;

— отчеты отдельных категорий сотрудников полиции (например, участковых уполномоченных полиции) перед трудовыми коллективами о состоянии общественного порядка.

2. Меры по организационно-массовой работе среди населения:

— оказание организационной и методической помощи общественным формированиям, участвующим в охране общественного порядка;

— координация деятельности общественных объединений, участвующих в охране общественного порядка;

— обобщение практики и передового опыта конкретных коллективов;

— подготовка информационных обзоров, рекомендаций и их распространение.

Применение органами внутренних дел отдельных видов убеждения нашло правовое закрепление в действующем законодательстве, в ведомственных актах, регламентирующих деятельность полиции.

Эффективность метода убеждения никогда не теряла своего значения. Соответствуя природе демократического правового государства, этот метод должен совершенствоваться и получать свое дальнейшее развитие.

2. Понятие и классификация мер административного принуждения, применяемого полицией

Принуждение в административной деятельности полиции является таким воздействием, которое обеспечивает исполнение конкретными лицами установленных правил поведения независимо от того, желают они следовать этим правилам или нет. Оно направлено на то, чтобы заставить лицо совершить какие-либо действия, либо отказаться от совершения каких-либо действий вопреки его желанию.

Основными признаками, характеризующими административное принуждение, в том числе применяемое полицией, являются следующие:

1. Административное принуждение имеет исключительно правовой характер, т. е. меры административного принуждения применяются только на основе и в рамках закона уполномоченными на то должностными лицами, в том числе должностными лицами ОВД (полиции).

2. Административное принуждение имеет государственно-властный характер, только государство в лице органов законодательной власти может устанавливать меры административного принуждения.

3. Содержание административного принуждения заключается в психологическом и физическом воздействии на сознание и поведение людей, влекущем наступление неблагоприятных последствий личного, физического, имущественного или организационного характера.

4. Меры административного принуждения содержат меньший объем правоограничений по сравнению с уголовно-правовым принуждением.

5. Административное принуждение применяется в большинстве случаев быстро и оперативно как реакция соответствующих органов и должностных лиц полиции на правонарушения либо общественно-опасные действия и явления.

6. Порядок применения мер административного принуждения отличается относительной процессуальной простотой.

7. Административное принуждение применяется уполномоченными должностными лицами полиции в рамках внеслужебной подчиненности: субъект административной власти (сотрудник полиции) и нарушитель непосредственно по службе друг другу не подчинены.

С точки зрения содержания административного принуждения, применяемого полицией, отличительной его особенностью является наличие в арсенале полиции таких мер принуждения, как применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Их наличие и применение в установленных случаях позволяет ОВД (полиции) успешно решать поставленные перед ними задачи.

На основании этих признаков можно дать следующее определение административному принуждению, применяемому полицией — это метод воздействия на сознание и поведение людей (граждан и должностных лиц), выражающийся в применении сотрудниками полиции установленных нормами административного и административно-процессуального права принудительных мер психологического, физического, материального и организационного характера, направленных на неукоснительное выполнение физическими и юридическими лицами правовых обязанностей при возникновении обстоятельств, угрожающих общественной безопасности или безопасности личности, или в связи с совершением административно или уголовно наказуемых деяний, в целях обеспечения безопасности жизнедеятельности общества, предупреждения и пресечения правонарушений, привлечения виновных к административной или уголовной ответственности.

Исходя из целей применения, способов обеспечения правопорядка и общественной безопасности, специфики возникающих при этом правоотношений и особенностей применяемых мер административного принуждения, последние подразделяются на четыре группы:

— меры административного предупреждения;

— меры административного пресечения;

— меры административно-процессуального обеспечения;

— меры административной ответственности (административные наказания).

Данная классификация в определенной степени относительна. Отдельные меры, применяемые полицией, одинаковые по названию, но имеющие различное целевое назначение и основания их применения (например, проверка документов, личный досмотр, досмотр вещей и товаров, изъятие предметов,

средств и веществ и др.), могут входить в состав разных групп. Например, досмотр физических лиц и находящихся при них вещей, досмотр транспортных средств и провозимых на них вещей, осуществляемые в ходе проведения правоохранительными органами контртеррористических операций при проходе (проезде) в зону операции и при выходе (выезде) из указанной зоны[1], либо личный досмотр, досмотр вещей, жилища и транспортных средств, применяемые в условиях чрезвычайного положения[2], относятся к числу принудительных мер административного предупреждения, а досмотр автотранспортного средства, проводимый в связи с совершением дорожно-транспортного происшествия, является мерой административно-процессуального обеспечения.

3. Административно-предупредительные меры, применяемые полицией

Под мерами административного предупреждения понимаются применяемые сотрудниками полиции способы и средства, направленные на предупреждение правонарушений и недопущение их отрицательных, вредных последствий, а также наступления обстоятельств, угрожающих общественной и личной безопасности граждан.

Данные меры по целям применения можно подразделить на две подгруппы:

1) применяемые в целях предотвращения угрозы общественной безопасности и безопасности личности;

2) применяемые в отношении лиц, совершивших противоправное деяние, в целях предупреждения совершения ими новых правонарушений.

Применение мер *первой подгруппы* чаще всего связано не с фактом правонарушения, а с возникновением угрозы общественным или личным интересам, причинения вреда в результате стихийного бедствия, действий психически больных и т. д. и направлено на обеспечение общественной безопасности и безопасности личности. Применение принудительных мер административного предупреждения рассчитано, как правило, на неопределенный круг лиц.

В состав этой подгруппы входят следующие меры:

1. Оцепление (блокирование) участков местности. В соответствии с пунктом 2 статьи 16 федерального закона «О полиции» ей предоставлено право производить по решению руководителя территориального органа или лица, его замещающего, оцепление (блокирование) участков местности при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций, при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и (или) эпизоотий, проведении мероприятий по пресечению массо-

---

[1] Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

[2] Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 № 3-ФКЗ // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

вых беспорядков и иных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций, при розыске лиц, совершивших побег из-под стражи, и лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания, при преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступления, при проведении контртеррористической операции, проверке сведений об обнаружении взрывчатых веществ или взрывных устройств либо ядовитых или радиоактивных веществ.

При осуществлении указанных действий полиция принимает меры по обеспечению нормальной жизнедеятельности населения, разъясняет гражданам наиболее удобные в создавшейся обстановке маршруты передвижения.

2. Временное ограничение или запрещение движения транспорта и пешеходов. В соответствии с пунктом 20 статьи 13 федерального закона «О полиции» ей предоставлено право временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения; временно ограничивать или запрещать дорожное движение на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии.

3. Удаление граждан с места совершения преступления, административного правонарушения или происшествия осуществляется в соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции». Речь в данном случае идет, как о правонарушителях, так и иных гражданах, оказавшихся на месте правонарушения или происшествия. Данная мера применяется для того, чтобы обеспечить проведение следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, документирования обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельств происшествия, для сохранения следов преступления, административного правонарушения, происшествия, для обеспечения безопасности граждан.

Кроме того, сотрудники полиции могут в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан не допускать их на отдельные участки местности и объекты либо обязывать оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их (пункт 7 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции»).

4. Обращение к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан, объектам собственности, нарушает работу организаций, препятствует движению транспорта и пешеходов. Нарушения, в связи с которыми применяется данная мера воздействия, могут

и не являться административными правонарушениями, но их совершение может привести к негативным последствиям в сфере общественной безопасности и безопасности личности. Право применения полицией данной меры предусмотрено пунктом 7 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции».

5. Досмотр пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте (предполетный досмотр), метрополитене проводится в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами; проведение при осуществлении контроля за обеспечением авиационной безопасности в области гражданской авиации проверок соблюдения правил предполетного досмотра, пропускного и внутриобъектового режимов (пункты 16, 27 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции»).

В настоящее время осуществление предполетного и послеполетного досмотров регулируется приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 25 июля 2007 года № 104 «Об утверждении правил проведения предполетного и послеполетного досмотров». Правила определяют детальный порядок досмотра ручной клади, багажа, а также личного досмотра пассажиров, предоставляют право конкретным лицам, в том числе и ОВД, применять эту меру, как в присутствии пассажиров, так и в отсутствии их.

Досмотр пассажиров, членов экипажей гражданских воздушных судов, обслуживающего персонала, ручной клади, багажа, грузов, почты и бортовых запасов проводится в целях обеспечения авиационной безопасности, охраны жизни и здоровья пассажиров, членов экипажей и авиаперсонала, пресечения возможных попыток захвата (угона) гражданских воздушных судов и других актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации со стороны преступных элементов, а также предотвращения незаконного провоза оружия, боеприпасов, взрывчатых, отравляющих, легковоспламеняющихся и других опасных веществ и предметов, запрещенных к перевозке на воздушном транспорте по условиям авиационной безопасности.

Основной задачей производства досмотра является своевременное предупреждение и пресечение попыток проникновения на борт гражданских воздушных судов лиц с оружием, боеприпасами, веществами и предметами, которые могут быть использованы в качестве орудия нападения на экипаж и пассажиров этих судов в целях их захвата (угона) или могут явиться причиной чрезвычайного происшествия (авиационного).

Предполетный досмотр пассажиров, багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, проводится в аэропорту или на воздушном судне уполномоченными лицами служб авиационной безопасности. К участию в предполетном досмотре могут привлекаться сотрудники ОВД на транспорте (абзац 1 части 2 статьи 85 Воздушного кодекса Российской Федерации).

При отказе пассажира воздушного судна от предполетного досмотра договор воздушной перевозки пассажира считается расторгнутым (часть 3 статьи 85 Воздушного кодекса Российской Федерации).

6. Изъятие предметов, средств и веществ при отсутствии данных о наличии законных оснований для их ношения и хранения. Сотрудники полиции имеют право «осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения» (пункт 16 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции»). Кроме того закон предусматривает обязанность сотрудников полиции «изымать у граждан и должностных лиц документы, имеющие признаки подделки, а также вещи, изъятые из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособные, находящиеся у них без специального разрешения, с составлением протокола и вручением его копии указанным гражданам и должностным лицам» (пункт 37 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции»).

В соответствии со статьей 27 федерального закона «Об оружии» изъятие органами внутренних дел оружия и патронов к нему в качестве меры административного предупреждения производится в следующих случаях:

1) незаконного изготовления, приобретения, продажи, передачи, хранения или перевозки огнестрельного оружия юридическими лицами до принятия окончательного решения в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

2) ношения оружия гражданами, находящимися в состоянии опьянения, нарушения гражданами правил хранения, изготовления, продажи, передачи или использования оружия и патронов к нему, а также пересылки оружия до принятия окончательного решения в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

3) аннулирования в установленном порядке лицензии и (или) разрешения;

4) смерти собственника гражданского оружия или смерти гражданина, имевшего на законном основании боевое или служебное оружие.

Порядок изъятия оружия и патронов к нему определяется Правительством Российской Федерации[1].

Об изъятии оружия и патронов составляется протокол, в котором указываются: вид, тип, марка, модель, калибр, серия, номер и иные модификационные

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» от 21.07.1998 № 814 // СЗ РФ. 1998. № 32. Ст. 3878.

признаки изымаемого оружия, а также вид и количество боевых припасов (патронов).

7. Вхождение в жилые и служебные помещения. Конституция Российской Федерации закрепляет право на неприкосновенность жилища. Так, в статье 25 Конституции Российской Федерации говорится: никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.

Статьей 15 федерального закона «О полиции» сотрудникам полиции предоставлено право проникновения в жилые помещения, в иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, в помещения, на земельные участки и территории, занимаемые организациями (за исключением помещений, земельных участков и территорий дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, представительств международных организаций) … в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также:

1) для спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях;

2) для задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления;

3) для пресечения преступления;

4) для установления обстоятельств несчастного случая.

Поводами для применения данной меры могут служить: заявления и просьбы граждан, управляющих домами, комендантов общежитий, представителей общественности, а также личные наблюдения сотрудников полиции.

Уполномоченные сотрудники полиции имеют право входить в жилые помещения граждан Российской Федерации для проверки условий хранения зарегистрированного ими оружия.

Сотрудники ОВД, в функциональные обязанности которых входит контроль за оборотом оружия, при осуществлении проверок объектов и мест хранения оружия и патронов должны иметь письменные предписания.

Сотрудник полиции, осуществляющий вхождение (проникновение) в жилое помещение, обязан соблюдать ряд правил, установленных федеральным законом «О полиции»:

1) перед тем как войти в жилое помещение, уведомить находящихся там граждан об основаниях вхождения, за исключением случаев, если промедление создает непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан и сотрудников полиции или может повлечь иные тяжкие последствия;

2) при проникновении в жилое помещение помимо воли находящихся там граждан использовать безопасные способы и средства, с уважением относиться к чести, достоинству, жизни и здоровью граждан, не допускать без необходимости причинения ущерба их имуществу;

3) не разглашать ставшие известными ему в связи с вхождением (проникновением) в жилое помещение факты частной жизни находящихся там граждан;

4) сообщить непосредственному начальнику и в течение 24 часов представить рапорт о факте вхождения (проникновения) в жилое помещение.

О каждом случае проникновения сотрудника полиции в жилое помещение в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов с момента проникновения информируются собственник этого помещения и (или) проживающие там граждане, если такое проникновение было осуществлено в их отсутствие (часть 6 статьи 15 федерального закона «О полиции»).

О каждом случае вхождения сотрудника полиции в жилое помещение помимо воли находящихся там граждан письменно уведомляется прокурор в течение 24 часов (часть 7 статьи 15 федерального закона «О полиции»).

8. Использование транспортных средств и средств связи в служебных целях.

Данные меры применяются в соответствии с пунктами 36 и 37 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции», в которых закреплено право сотрудников полиции:

1) использовать в случаях, не терпящих отлагательства, транспортные средства, принадлежащие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям (за исключением транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам и консульским учреждениям иностранных государств, представительствам международных организаций), а в исключительных случаях — транспортные средства, принадлежащие гражданам:

— для пресечения преступлений, преследования лиц, совершивших преступления или подозреваемых в их совершении;

— для доставления в медицинские организации граждан, нуждающихся в срочной медицинской помощи;

— для отбуксировки с места дорожно-транспортного происшествия поврежденных транспортных средств;

— для проезда к месту совершения преступления, административного правонарушения, к месту происшествия, отстраняя при необходимости водителей от управления этими транспортными средствами, с возмещением в установленном федеральным законом порядке по требованию владельцев транспортных средств понесенных ими расходов либо причиненного им материального ущерба;

2) беспрепятственно пользоваться в служебных целях средствами связи, принадлежащими государственным предприятиям, учреждениям и организациям, а в случаях, не терпящих отлагательства, — средствами связи, принадлежащими негосударственным предприятиям, учреждениям и организациям, а также общественным объединениям и гражданам.

Ко *второй подгруппе* мер административного предупреждения относятся меры, которые применяются в связи с совершением конкретным лицом про-

тивоправных деяний, и имеют целью предупредить или исключить возможность совершения подобных правонарушений в будущем, им присуща четко выраженная профилактическая направленность. Они применяются в отношении определенного законом круга лиц после совершения ими противоправных деяний в целях предупреждения, недопущения совершения ими новых правонарушений, а также обеспечения безопасности сотрудников полиции и окружающих.

Такими административно-предупредительными мерами являются:

1. Наружный осмотр одежды лица, задерживаемого по подозрению в совершении преступления. Он проводится для обнаружения оружия и других предметов, которые могут быть использованы для оказания сопротивления, нападения на наряд или побега, и немедленного их изъятия.

2. Изъятие у граждан и должностных лиц документов, имеющих признаки подделки (пункт 37 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции»). Данная мера применяется с целью предупредить возможность использования поддельных документов их владельцами для реализации предоставляемых этими документами прав и полномочий в последующем.

3. Контроль (надзор) за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Полиция осуществляет контроль (надзор) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений; участвовать в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно (пункт 26 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции»). В процессе осуществления такого контроля (надзора) сотрудники полиции в соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции» вправе применять предусмотренные федеральным законом меры наблюдения за ходом социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

4. Принятие решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации. Если пребывание (проживание) иностранного гражданина или лица без гражданства, законно находящихся в Российской Федерации, создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации. К числу федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, относятся: Министерство внутренних дел Российской Федерации, Федеральная служба

безопасности Российской Федерации (ФСБ России), Министерство обороны Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Федеральная служба по финансовому мониторингу Российской Федерации (Росфинмониторинг), Служба внешней разведки Российской Федерации (СВР России), Министерство юстиции Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации (МИД России).

Кроме того, к административно-предупредительным мерам, применяемым полицией относятся; проверка у физических и юридических лиц разрешений (лицензий) на совершение определенных действий или занятие определенной деятельностью, контроль за которыми возложен на ОВД; внесение в государственные органы, предприятия и учреждения, организации представлений и предложений об устранении обстоятельств, способствующих совершению правонарушений.

4. Меры административного пресечения, применяемые полицией

Если административно-предупредительные меры применяются в целях предупреждения возможных правонарушений, предотвращения наступления каких-либо вредных последствий, то реально начавшееся правонарушение требует немедленного вмешательства полиции и применения мер административного пресечения для его прекращения. Такими действиями могут быть: запрещение эксплуатации объектов разрешительной системы, применение специальных средств принуждения.

Суть этих мер состоит в принудительном прекращении противоправных действий граждан, должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций, нарушающих установленный порядок.

Меры административного пресечения характеризует то, что их применение вызывается реально возникшей противоправной ситуацией и имеет смысл лишь тогда, когда нарушение правопорядка еще длится. Применение данных мер связано с прямым вмешательством в действия правонарушителя в целях их прекращения.

Под мерами административного пресечения в административной деятельности ОВД понимаются предусмотренные нормами административного и административно-процессуального права юридические способы и средства психического или физического воздействия, применяемые сотрудниками полиции для прекращения объективно противоправных уголовно или административно наказуемых деяний на месте и во время их совершения, путем прямого вмешательства в действия (деятельность) нарушителя.

Меры административного пресечения в зависимости от способа воздействия подразделяются в свою очередь на: общие (обычные) и специальные (особые).

К мерам административного пресечения общего назначения относятся:

1. Требование о прекращении преступления или административного правонарушения сотрудники полиции предъявляют согласно пункту 2 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции», обязывающего их прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия и пресекать противоправные деяния и пункту 11 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции», который предусматривает обязанность полиции пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством об административных правонарушениях к подведомственности полиции. При этом, полиции для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставляется право требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, а равно действий, препятствующих законной деятельности государственных и муниципальных органов, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, депутатов представительных органов муниципальных образований, членов избирательных комиссий, комиссий референдума, а также деятельности общественных объединений.

2. Отстранение от управления транспортными средствами лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а равно не имеющих документов на право управления или пользования транспортным средством. Данная мера закреплена в пункте 21 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции», частях 1–5 статьи 27.12 КоАП РФ.

Лицо, которое управляет транспортным средством соответствующего вида и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения, а также лица, совершившие административные правонарушения, предусмотренные частью 1 статьи 12.3 КоАП РФ (Управление транспортным средством водителем, не имеющим при себе документов, предусмотренных Правилами дорожного движения), частью 2 статьи 12.5 КоАП РФ (Управление транспортным средством с заведомо неисправными тормозной системой (за исключением стояночного тормоза), рулевым управлением или сцепным устройством (в составе поезда)) частями 1 и 2 статьи 12.7 КоАП РФ (Управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством или лишенным права управления транспортным средством) — подлежат отстранению от управления транспортным средством до устранения причины отстранения.

Об отстранении от управления транспортным средством составляется соответствующий протокол, копия которого вручается лицу, в отношении которого применена данная мера принуждения, включенная помимо прочего в число мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

3. Запрещение эксплуатации транспортного средства.

Сотрудники полиции вправе запрещать эксплуатацию автомототранспортных средств и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин при наличии технических неисправностей, создающих угрозу безопасности дорожного движения, транспортных средств, владельцами которых не выполнена установленная федеральным законом обязанность по страхованию гражданской ответственности, а также транспортных средств, имеющих скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов либо поддельные, измененные государственные регистрационные знаки, а равно имеющих маркировку, не соответствующую данным, указанным в регистрационных документах (пункт 21 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции»).

4. Задержание транспортного средства (статья 27.13 КоАП РФ).

При нарушениях правил эксплуатации, использования транспортного средства и управления транспортным средством соответствующего вида, предусмотренных рядом статей КоАП РФ, применяется задержание транспортного средства, то есть исключение транспортного средства из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку), и хранение на специализированной стоянке до устранения причины задержания.

Задержание транспортного средства прекращается непосредственно на месте задержания транспортного средства в присутствии лица, которое может управлять данным транспортным средством в соответствии с Правилами дорожного движения, если причина задержания устранена до начала движения транспортного средства, предназначенного для перемещения задержанного транспортного средства на специализированную стоянку.

5. Задержание транспортных средств, находящихся в розыске осуществляется согласно пункту 20 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции». Задержание осуществляется путем отстранения водителя (владельца) такого транспортного средства от управления (пользования) им, и помещения транспортного средства на охраняемую стоянку.

6. Помещение на вытрезвление лиц, находящихся в состоянии опьянения. Данная мера пресечения применяется сотрудниками полиции в соответствии с пунктом 14 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции», в котором закреплено право полиции «доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; доставлять по письменному заявлению граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания пола-

гать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу».

7. Изъятие вещей, предметов и веществ, изъятых из гражданского оборота, находящихся у граждан без специального разрешения (пункт 16 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции») применяется также в качестве меры пресечения.

В данном пункте речь идет, прежде всего, о вещах, предметах и веществах, полностью запрещенных в обороте, либо ограниченно оборотоспособных, которые указаны в пункте 16 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции», а именно: оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества. К примеру, оружие и боеприпасы, перечисленные в статье 6 федерального закона «Об оружии», а также в случаях, перечисленных в статье 27 федерального закона «Об оружии».

В соответствии со статье 27 федерального закона «Об оружии» изъятие органами внутренних дел оружия и патронов к нему в качестве меры административного пресечения производится в следующих случаях: ношения оружия гражданами, находящимися в состоянии опьянения, нарушения гражданами правил хранения, изготовления, продажи, передачи или использования оружия и патронов к нему, а также пересылки оружия до принятия окончательного решения в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Список наркотических средств и психотропных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации (Список I), утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 года № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации».

Следует отметить, что данный вид изъятия осуществляется в ходе выявления соответствующих административно или уголовно наказуемых деяний и прекращает незаконное владение перечисленными выше вещами, предметами, средствами и веществами путем их изъятия у владельца. Необходимо иметь в виду, что фактическое изъятие как мера пресечения направлена на то, чтобы изъять у правонарушителя перечисленные вещи, предметы, средства и вещества и не допустить их противоправного использования.

Но для того, чтобы изъятые вещи, предметы, средства и вещества могли выступать в качестве вещественных доказательств по уголовному делу либо по делу об административном правонарушении, их надо приобщить к материалам данного дела. Для этого их обнаружение и изъятие оформляется в установленном УПК РФ либо КоАП РФ процессуальном порядке.

Об изъятии оружия и патронов составляется протокол, в котором указываются: вид, тип, модель, калибр, серия и номер изымаемого оружия, а также вид и количество патронов либо делается соответствующая запись в протоколах об административном правонарушении, о досмотре вещей или административном задержании в случаях, предусмотренных федеральным законодательством. При возбуждении дела об административном правонарушении протокол составляется в порядке, установленном статьей 27.10 КоАП РФ.

Перечисленные меры административного пресечения носят общий ординарный характер и применяются уполномоченными сотрудниками полиции в качестве обычной правоохранительной реакции на выявленное противоправное деяние при выполнении возложенных на них функциональных обязанностей.

В свою очередь специальные меры административного пресечения — это установленные нормами материального и процессуального административного права способы и средства прямого физического воздействия на лицо, физические предметы или животных, направленные на воспрепятствование совершению лицом противоправного деяния на месте и во время его совершения, преодоление противодействия, понуждение к исполнению юридической обязанности либо устранение угрозы безопасности личности или общественной безопасности.

К специальным мерам административного пресечения относятся:

— применение физической силы;

— применение специальных средств принуждения;

— применение огнестрельного оружия.

Перечень указанных средств и способов насильственного воздействия не является исчерпывающим. Согласно федеральному закону «О полиции» сотрудник полиции, находясь в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости, при отсутствии специальных средств или огнестрельного оружия вправе использовать любые подручные средства.

5. Меры административно-процессуального обеспечения, применяемые полицией

Под мерами административно-процессуального обеспечения следует понимать установленные административно-процессуальными нормами способы, приемы и действия, осуществляемые в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. Итак, указанные меры имеют большое процессуальное значение.

К мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, согласно статьи 27.1 КоАП РФ, относятся: доставление; административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов; отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида; освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; медицинское освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства; арест товаров, транспортных средств и иных вещей; привод; временный запрет деятельности; залог за арестованное судно; помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации в специальные учреждения.

Нормативному закреплению каждой из мер административного обеспечения посвящена отдельная статья главы 27 КоАП РФ.

Меры процессуального обеспечения осуществляются только в рамках производства по делу, в ходе которого решается вопрос о возможности применения к виновному административно-правовых санкций.

Перечисленные в части 1 статьи 27.1 КоАП РФ цели: пресечение административного правонарушения; установление личности нарушителя; составление протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения; обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения принятого по делу постановления — являются составляющими одной цели применения перечисленных в ней мер административного принуждения — обеспечение производства по делу об административном правонарушении.

По своему назначению меры административно-процессуального обеспечения используются субъектами административно-процессуальной деятельности для сбора и закрепления доказательств, выполнения необходимых действий по расследованию административных проступков, исполнению принятых решений. Указанные меры тесным образом связаны с реализацией института административной ответственности, предшествуют последующему привлечению к ней нарушителя, создавая для этого необходимые условия.

Назначением этих мер является создание необходимых условий для реализации норм материального права, устанавливающих ответственность за правонарушения, и применяются они в целях реализации преимущественно административных взысканий. В некоторых случаях применение рассматриваемых мер способствует созданию условий для привлечения правонарушителя к уголовной ответственности.

Указанный перечень мер нельзя признать исчерпывающим. Любая мера административного принуждения, нормативно закрепленная в каком-либо феде-

ральном законе и способная обеспечить в той или иной степени производство по делу об административном правонарушении, может быть отнесена к мерам обеспечения производства по таким делам. В статье 27.1 КоАП РФ указаны лишь основные меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, которые в некоторых случаях могут использоваться и в целях пресечения административного правонарушения.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях очень часто дополняют друг друга, переходя из одной в другую. Так, доставляя в территориальный ОВД правонарушителя (статья 27.2 КоАП РФ), сотрудник полиции иногда ставит перед собой цель не только составить протокол об административном правонарушении, но и обеспечить правильное, своевременное рассмотрение дела об административном правонарушении, в том числе и задержание правонарушителя (статья 27.3 КоАП РФ). При личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице (статья 27.7 КоАП РФ), не редко изымаются вещи и документы, являющиеся орудием совершения административного правонарушения или имеющие значение доказательства по делу об административном правонарушении (статья 27.10 КоАП РФ); выявляются признаки преступления, а нередко происходит задержание лица, находящегося в розыске.

С учетом характера целей применения мер административно-процессуального обеспечения выделяют их три основные группы:

1) меры, обеспечивающие участие обязанных лиц в производстве по делу об административном правонарушении;

2) меры, направленные на получение доказательств;

3) меры, обеспечивающие исполнение вынесенного по делу решения.

Указанное деление является дискуссионным и достаточно условным ввиду того, что все эти группы выделенных мер могут взаимопересекаться, так как в зависимости от целей и характера их применения они могут быть отнесены к любой из названных групп.

К числу мер, обеспечивающих участие обязанных лиц в производстве по делу об административном правонарушении относятся:

— доставление;

— административное задержание;

— привод.

Для сбора (т. е. обнаружения, закрепления и приобщения к делу) доказательств применяются разнообразные, предусмотренные главой 27 КоАП РФ, принудительные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, к числу которых относятся:

— личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (статья 27.7);

— осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов (статья 27.8);

— досмотр транспортного средства (статья 27.9);

— изъятие вещей и документов (статья 27.10);

— направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения (часть 2 статьи 27.12);

— задержание транспортного средства (статья 27.13);

— арест товаров, транспортных средств и иных вещей (статья 27.14).

К принудительным мерам, обеспечивающим исполнение вынесенного по делу решения, применяемым органами внутренних дел (полицией) в рамках производства по делу об административном правонарушении, относятся следующие установленные главой 32 КоАП РФ меры, обеспечивающие исполнение отдельных видов административных наказаний:

— исполнение постановления о лишении права управления транспортным средством путем изъятия водительского удостоверения (часть 1. статьи 32.5; часть 1 статьи 32.6);

— исполнение постановления о возмездном изъятии или конфискации оружия или боевых припасов (часть 1 статьи 32.4);

— исполнение постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (пункт 2 статьи 32.9).

К принудительным мерам, обеспечивающим исполнение вынесенного по делу решения, относится также такая мера принуждения, как помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», а также депортация иностранного гражданина или лица без гражданства, которая обеспечивает исполнение решения об аннулировании разрешения на временное проживание или аннулирование вида на жительство, либо о нежелательности пребывания (проживания) указанных лиц в Российской Федерации.

В процессе охраны правопорядка сотрудники ОВД широко используют меры административного воздействия, которые применяются в целях предупреждения, выявления и пресечения правонарушений, а также обеспечения привлечения виновных к ответственности. От их правильного, тактически грамотного применения во многом зависит успешное решение задач по охране общественного порядка, имущества граждан, укреплению законности, обеспечению прав и законных интересов граждан.

Среди мер административного воздействия, применяемых органами внутренних дел, особую группу составляют: административное задержание, личный досмотр, досмотр вещей, изъятие вещей и документов и некоторые иные меры, направленные на выявление и пресечение административных правонарушений, установление личности нарушителя и иных обстоятельств дела,

составление протокола о правонарушении, обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения вынесенного по нему постановления, то есть на обеспечение производства по делам об административных правонарушениях.

Все эти меры широко используются в охране правопорядка. Так, около 80 % лиц, совершивших административные правонарушения в сфере охраны общественного порядка, подвергаются административному задержанию и досмотру. Важную роль играют эти меры в борьбе с нарушениями антиалкогольного законодательства, мелким хулиганством, составляющими значительную долю административных правонарушений. Большой объем практики их применения обусловливает необходимость строгого соблюдения законности при их производстве.

Далее рассмотрим отдельные виды мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые органами внутренних дел:

1. Доставление (статья 27.2 КоАП РФ). Доставление состоит в принудительном препровождении физического лица в служебное помещение ОВД или в помещение органа местного самоуправления в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным.

Доставление, установленное статьей 27.2 КоАП РФ, осуществляется сотрудниками полиции при выявлении, прежде всего, тех административных правонарушений, дела о которых в соответствии со статьей 23.3 КоАП РФ рассматривают ОВД (полиция), либо при выявлении административных правонарушений, по делам о которых в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ ОВД (полиция) составляют протоколы об административных правонарушениях, а также при выявлении любых административных правонарушений в случае обращения к ним должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях.

Сотрудникам полиции предоставлено также право осуществлять доставление граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; доставлять по письменному заявлению граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу (пункт 14 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции»).

Запрещается доставлять в служебные помещения ОВД обнаруженных на улицах и в других общественных местах лиц, находящихся в бессознательном состоянии, с травмами черепа и иными опасными телесными повреждениями, а также с другим явно выраженным тяжелым состоянием здоровья. В таких случаях на место обнаружения вызывается скорая медицинская помощь.

Время, необходимое для доставления нарушителя, конкретно не определено. В законодательстве лишь отмечается, что оно должно быть осуществлено в возможно короткий срок (часть 2 статьи 27.2 КоАП РФ).

О доставлении составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе об административном задержании.

2. Административное задержание (статья 27.3 КоАП РФ). В целях охраны общественного порядка и борьбы с преступностью государство наделило сотрудников ОВД правом производить административное задержание физического лица. Сущность его состоит в принудительном кратковременном ограничении свободы физического лица.

Административное задержание, осуществляемое в рамках производства по делам об административных правонарушениях в соответствии с частью 1 статьи 27.3 КоАП РФ применяется в исключительных случаях, если это необходимо «для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении». Кроме того, осуществление административного задержания законодатель связывает с содержанием задержанных лиц «в специально отведенных для этого помещениях» органов, указанных в статье 27.3 КоАП РФ.

По просьбе задержанного лица о месте его нахождения в кратчайший срок уведомляются родственники, администрация по месту его работы (учебы), а также защитник. Об административном задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители.

Об административном задержании составляется протокол, в котором указываются: дата и место его составления, должность, фамилия, имя и инициалы лица, составившего протокол; сведения о задержанном лице; время, место и мотивы задержания. Протокол об административном задержании подписывается должностным лицом, его составившим, и задержанным лицом. В случае, если задержанное лицо отказывается подписать протокол, в протоколе об административном задержании делается соответствующая запись.

Сотрудники полиции имеют право задерживать военнослужащих и граждан Российской Федерации, призванных на военные сборы, подозреваемых в совершении преступления, — до передачи их военным патрулям, военному коменданту, командирам воинских частей или военным комиссарам (пункт 6 части 2 статьи 14 федерального закона «О полиции»).

Срок административного задержания не должен превышать три часа, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 27.5 КоАП РФ.

Так, 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 исчисляется с момента доставления нарушителя для составления протокола, а лица, находящегося в состоянии опьянения, — со времени его вытрезвления.

3. Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (статья 27.7 КоАП РФ), то есть обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения должностными лицами, указанными в статьях 27.2, 27.3 КоАП РФ.

Личный досмотр производится лицом одного пола с досматриваемым в присутствии двух понятых того же пола. Доступ других лиц в помещение, где производится личный досмотр, должен быть исключен.

Досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ручной клади, багажа, орудий охоты и рыбной ловли, добытой продукции и иных предметов), осуществляется уполномоченными на то должностными лицами в присутствии двух понятых. В исключительных случаях при наличии достаточных оснований полагать, что при физическом лице находятся оружие или иные предметы, которые могут быть использованы для причинения вреда жизни и здоровью других лиц, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, могут быть осуществлены без понятых.

О личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице, составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе о доставлении или в протоколе об административном задержании.

В протоколе о личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице, указываются: дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о физическом лице, подвергнутом личному досмотру, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках вещей, в том числе о типе, марке, модели, калибре, серии, номере, об иных идентификационных признаках оружия, о виде и количестве боевых припасов, о виде и реквизитах документов, обнаруженных при досмотре, находящихся при физическом лице.

Протокол о личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице, подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, либо владельцем вещей, подвергнутых досмотру, понятыми. В случае отказа лица, в отношении которого ведется производство по делу, вла-

дельца вещей, подвергнутых досмотру, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

4. Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов (статья 27.8 КоАП РФ). Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю используемых для осуществления предпринимательской деятельности помещений, территорий и находящихся там вещей и документов производится должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ в присутствии представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя или его представителя и двух понятых.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 13 федерального закона «О полиции» должностным лицам полиции предоставлено право беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения посещать в связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, государственные и муниципальные органы, общественные объединения и организации; знакомиться с необходимыми документами и материалами, в том числе с персональными данными граждан, имеющими отношение к расследованию уголовных дел, производству по делам об административных правонарушениях, проверке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

В случае необходимости применяются фото- и киносъемка, видеозапись, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств.

Об осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов составляется протокол, в котором указываются: дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о соответствующем юридическом лице, а также о его законном представителе либо об ином представителе, об индивидуальном предпринимателе или о его представителе, об осмотренных территориях и помещениях, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках вещей, о виде и реквизитах документов.

В протоколе об осмотре делается запись о применении фото- и киносъемки, видеозаписи, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств. Материалы, полученные при осуществлении осмотра с применением фото- и киносъемки, видеозаписи, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств, прилагаются к соответствующему протоколу.

Протокол об осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей

и документов подписывается должностным лицом, его составившим, законным представителем юридического лица, индивидуальным предпринимателем либо в случаях, не терпящих отлагательства, иным представителем юридического лица или представителем индивидуального предпринимателя, а также понятыми. В случае отказа законного представителя юридического лица или иного его представителя, индивидуального предпринимателя или его представителя от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

5. Досмотр транспортного средства (статья 27.9 КоАП РФ), то есть обследование транспортного средства любого вида, проводимое без нарушения его конструктивной целостности, осуществляется в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения.

Досмотр транспортного средства осуществляется лицами, указанными в статьях 27.2 и 27.3 КоАП РФ, в присутствии двух понятых. О досмотре транспортного средства составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании.

Досмотр транспортного средства осуществляется в присутствии лица, во владении которого оно находится. В случаях, не терпящих отлагательства, досмотр транспортного средства может быть осуществлен в отсутствие указанного лица.

В случае необходимости применяются фото- и киносъемка, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств.

О досмотре транспортного средства составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании.

В протоколе о досмотре транспортного средства указываются: дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру, о типе, марке, модели, государственном регистрационном номере, об иных идентификационных признаках транспортного средства, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках вещей, в том числе о типе, марке, модели, калибре, серии, номере, об иных идентификационных признаках оружия, о виде и количестве боевых припасов, о виде и реквизитах документов, обнаруженных при досмотре транспортного средства.

В протоколе о досмотре транспортного средства делается запись о применении фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств. Материалы, полученные при осуществлении досмотра с применением фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств, прилагаются к соответствующему протоколу.

Протокол о досмотре транспортного средства подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и (или) лицом, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру, а также понятыми в случае их участия. В случае отказа лица, в отношении которого

ведется производство по делу об административном правонарушении, и (или) лица, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Копия протокола о досмотре транспортного средства вручается лицу, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру.

6. Изъятие вещей и документов (статья 27.10 КоАП РФ). Изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении и обнаруженных на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотре транспортного средства, осуществляется лицами, указанными в статьях 27.2, 27.3, 28.3 КоАП РФ, в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи.

Изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении и обнаруженных при осуществлении осмотра принадлежащих юридическому лицу территорий, помещений и находящихся у него товаров, транспортных средств и иного имущества, а также соответствующих документов, осуществляется лицами, указанными в статье 28.3 КоАП РФ, в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи.

В случае необходимости при изъятии вещей и документов применяются фото- и киносъемка, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств.

Об изъятии вещей и документов составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе о доставлении, в протоколе осмотра места совершения административного правонарушения или в протоколе об административном задержании. Об изъятии водительского удостоверения, удостоверения тракториста-машиниста (тракториста), удостоверения судоводителя, удостоверения пилота делается запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе осмотра места совершения административного правонарушения.

В случае, если изымаются документы, с них изготавливаются копии, которые заверяются должностным лицом, изъявшим документы, и передаются лицу, у которого изымаются документы, о чем делается запись в протоколе. В случае, если невозможно изготовить копии или передать их одновременно с изъятием документов, указанное должностное лицо передает заверенные копии документов лицу, у которого были изъяты документы, в течение пяти дней после изъятия, о чем делается запись в протоколе. В случае, если по истечении пяти дней после изъятия документов заверенные копии документов не были переданы лицу, у которого изъяты документы, заверенные копии документов в течение трех дней должны быть направлены по почте заказным почтовым

отправлением, о чем делается запись в протоколе с указанием номера почтового отправления. Копии документов направляются по адресу места нахождения юридического лица или адресу места жительства физического лица, указанному в протоколе.

В протоколе об изъятии вещей и документов указываются: сведения о виде и реквизитах изъятых документов, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках изъятых вещей, в том числе о типе, марке, модели, калибре, серии, номере, об иных идентификационных признаках оружия, о виде и количестве боевых припасов.

В протоколе об изъятии вещей и документов делается запись о применении фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации документов. Материалы, полученные при изъятии вещей и документов с применением фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств, прилагаются к соответствующему протоколу.

Протокол об изъятии вещей и документов подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, у которого изъяты вещи и документы, а также понятыми в случае их участия. В случае отказа лица, у которого изъяты вещи и документы, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Копия протокола вручается лицу, у которого изъяты вещи и документы, или его законному представителю.

В случае необходимости изъятые вещи и документы упаковываются и опечатываются на месте изъятия и до рассмотрения дела об административном правонарушении хранятся в местах, определяемых лицом, осуществившим изъятие вещей и документов, в порядке, установленном соответствующим федеральным органом исполнительной власти.

Изъятые огнестрельное оружие и патроны к нему, иное оружие, а также боевые припасы хранятся в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Изъятые вещи, подвергающиеся быстрой порче, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, сдаются в соответствующие организации для реализации, а при невозможности реализации — уничтожаются.

Изъятые наркотические средства и психотропные вещества подлежат направлению на переработку или уничтожению в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Образцы подлежащих уничтожению наркотических средств и психотропных веществ, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции хранятся до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

Изъятые в соответствии с законодательством о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции из незаконного оборота этиловый спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция, а также предметы, используемые для незаконных про-

изводства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, подлежат демонтажу и (или) вывозу и хранению вне места изъятия в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Образцы указанных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, предметов хранятся до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

7. Отстранение от управления транспортным средством, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и медицинское освидетельствование на состояние опьянения (статьи 27.12, 27.12.1 КоАП РФ). Лицо, которое управляет транспортным средством соответствующего вида и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения, а также лица, совершившие административные правонарушения, предусмотренные частью 1 статьи 12.3, частью 2 статьи 12.5, частями 1 и 2 статьи 12.7 КоАП РФ, подлежат отстранению от управления транспортным средством до устранения причины отстранения.

Лицо, которое управляет транспортным средством соответствующего вида и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения, либо лицо, в отношении которого вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 12.24 КоАП РФ, подлежит освидетельствованию на состояние алкогольного опьянения. При отказе от прохождения освидетельствования на состояние алкогольного опьянения либо несогласии указанного лица с результатами освидетельствования, а равно при наличии достаточных оснований полагать, что лицо находится в состоянии опьянения, и отрицательном результате освидетельствования на состояние алкогольного опьянения указанное лицо подлежит направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения осуществляются должностными лицами в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи.

Об отстранении от управления транспортным средством, а также о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения составляется соответствующий протокол, копия которого вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В протоколе об отстранении от управления транспортным средством соответствующего вида, а также в протоколе о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения указываются: дата, время, место, основания отстранения от управления или направления на медицинское освидетельствование, должность, фамилия и инициалы лица, составившего про-

токол, сведения о транспортном средстве и о лице, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Протокол об отстранении от управления транспортным средством, а также протокол о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения подписывается должностным лицом, их составившим, и лицом, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В случае отказа лица, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, от подписания соответствующего протокола в нем делается соответствующая запись.

Акт освидетельствования на состояние алкогольного опьянения или акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения прилагается к соответствующему протоколу. Копии акта освидетельствования на состояние алкогольного опьянения и (или) акта медицинского освидетельствования на состояние опьянения вручаются лицу, в отношении которого они были составлены.

Лица, совершившие административные правонарушения, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, подлежат направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

О направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения составляется соответствующий протокол, копия которого вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В протоколе о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения указываются: дата, время, место, основания направления на медицинское освидетельствование, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Протокол о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения подписывается должностным лицом, его составившим, и лицом, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении. В случае отказа лица, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, от подписания соответствующего протокола в нем делается соответствующая запись.

Акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения прилагается к соответствующему протоколу. Копия акта медицинского освидетельствования на состояние опьянения вручается лицу, в отношении которого он был составлен.

8. Задержание транспортного средства (статья 27.13 КоАП РФ). При нарушениях правил эксплуатации, использования транспортного средства и управления транспортным средством, применяются задержание транспортного средства, то есть исключение транспортного средства из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку), и хранение на специализированной стоянке до устранения причины задержания.

Решение о задержании транспортного средства или о прекращении указанного задержания принимается должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях, а в отношении транспортного средства Вооруженных Сил Российской Федерации, инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формирований при федеральных органах исполнительной власти или спасательных воинских формирований федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, также должностными лицами военной автомобильной инспекции. Указанными должностными лицами составляется протокол о задержании транспортного средства.

В протоколе о задержании транспортного средства указываются: дата, время, место, основания принятия решения о задержании транспортного средства, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о транспортном средстве и о лице, в отношении которого применена указанная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, а также наименование органа (учреждения, организации), должность, фамилия, имя и отчество лица, которое будет исполнять решение о задержании транспортного средства.

Протокол о задержании транспортного средства подписывается должностным лицом, его составившим, и лицом, в отношении которого применена указанная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В случае отказа лица, в отношении которого применено задержание транспортного средства, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

Копия протокола о задержании транспортного средства соответствующего вида вручается лицу, в отношении которого применена указанная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Протокол о задержании транспортного средства в отсутствие водителя составляется в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи.

9. Арест товаров, транспортных средств и иных вещей (статья 27.14 КоАП РФ). Арест товаров, транспортных средств и иных вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, заключается в составлении описи указанных товаров, транспортных средств и иных

вещей с объявлением лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, либо его законному представителю о запрете распоряжаться (а в случае необходимости и пользоваться) ими и применяется в случае, если указанные товары, транспортные средства и иные вещи изъять невозможно и (или) их сохранность может быть обеспечена без изъятия. Товары, транспортные средства и иные вещи, на которые наложен арест, могут быть переданы на ответственное хранение иным лицам, назначенным должностным лицом, наложившим арест.

Арест товаров, транспортных средств и иных вещей осуществляется должностными лицами, указанными в статье 27.3, части 2 статьи 28.3 КоАП РФ, в присутствии владельца вещей, а также в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи.

В случаях, не терпящих отлагательства, арест вещей может быть осуществлен в отсутствие их владельца.

В случае необходимости применяются фото- и киносъемка, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств.

Об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей составляется протокол. В протоколе об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей указываются: дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, и о лице, во владении которого находятся товары, транспортные средства и иные вещи, на которые наложен арест, их опись и идентификационные признаки, а также делается запись о применении фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств. Материалы, полученные при осуществлении ареста с применением фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств, прилагаются к протоколу.

В случае необходимости товары, транспортные средства и иные вещи, на которые наложен арест, упаковываются и (или) опечатываются.

Копия протокола об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, либо его законному представителю.

В случае отчуждения или сокрытия товаров, транспортных средств и иных вещей, на которые наложен арест, лицо, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, или хранитель подлежит ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

10. Привод (статья 27.15 КоАП РФ). В случае если рассмотрение дела об административном правонарушении отложено в связи с неявкой без уважительной причины физического лица либо законного представителя юридиче-

ского лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля, и их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят определение о приводе указанных лиц.

Привод осуществляется ОВД (полицией) на основании постановления органа дознания, дознавателя, следователя, прокурора, либо определения судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. Указанных лиц приводят, и они должны находиться там, где рассматривается дело. Эта мера прекращается после вынесения постановления по делу.

Осуществляется привод в порядке, установленном приказом МВД России от 21 июня 2003 года № 438 «Об утверждении Инструкции о порядке осуществления привода». Данным нормативным актом установлен одинаковый порядок осуществления привода, как в отношении подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля по уголовному делу, так и в отношении указанных в статье 27.15 КоАП РФ лиц по делу об административном правонарушении.

11. Временный запрет деятельности (статья 27.16 КоАП РФ) заключается в кратковременном, установленном на срок до рассмотрения дела судом или должностными лицами, указанными в пунктах 1 и 4 части 2 статьи 23.31 КоАП РФ, прекращении деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Временный запрет деятельности может применяться, если за совершение административного правонарушения возможно назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности. Временный запрет деятельности может применяться только в исключительных случаях, если это необходимо для предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды, для устранения допущенных нарушений, выразившихся в незаконном привлечении к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в несоблюдении установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, либо в нарушении правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе

в торговых комплексах), и если предотвращение указанных обстоятельств другими способами невозможно.

При нарушении законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма временный запрет деятельности не применяется. Приостановление операций по счетам организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Временный запрет деятельности осуществляется должностным лицом, уполномоченным в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности.

О временном запрете деятельности составляется протокол, в котором указываются: основание применения этой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы должностного лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, объект деятельности, подвергшийся временному запрету деятельности, время фактического прекращения деятельности, объяснения лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или законного представителя юридического лица.

Протокол о временном запрете деятельности подписывается составившим его должностным лицом, лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или законным представителем юридического лица. В случае, если кем-либо из указанных лиц протокол не подписан, должностное лицо делает в нем об этом соответствующую запись.

Копия протокола о временном запрете деятельности вручается под расписку лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или законному представителю юридического лица.

При временном запрете деятельности должностным лицом, составившим протокол, производится наложение пломб, опечатывание помещений, мест хранения товаров и иных материальных ценностей, касс, а также применяются другие меры по исполнению ответственными лицами указанных в протоколе о временном запрете деятельности мероприятий.

Срок временного запрета деятельности исчисляется с момента фактического прекращения деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг.

6. Меры административной ответственности, применяемые должностными лицами полиции

К мерам административной ответственности относятся административные наказания, назначаемые уполномоченными на то органами и должностными лицами, за совершение административных правонарушений физическими или юридическими лицами. К компетенции ОВД отнесено назначение таких видов административных наказаний, как предупреждение и административный штраф.

Кроме того, ОВД обеспечивают исполнение административного ареста, лишения права управления транспортным средством (за исключением трактора, самоходной машины и т. п.), а также возмездного изъятия и конфискации оружия и боевых припасов, назначаемых исключительно судьями.

Предупреждение — мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Она назначается сотрудниками ОВД (полиции), как правило, к лицам, впервые совершившим правонарушение, если за такое правонарушение санкция статьи предусматривает данную меру наказания. По факту правонарушения должен быть составлен протокол и вынесено постановление о назначении виновному наказания в виде предупреждения, то есть эта мера наказания выносится в письменной форме.

От предупреждения как административного наказания нужно отличать устное замечание, которое представляет собой средство убеждения и не является мерой административной ответственности.

Административный штраф является денежным взысканием (статья 3.5. КоАП РФ), выражается в рублях и устанавливается для граждан и должностных лиц.

Нормы административного права предусматривают административный штраф в двух формах:

— с указанием пределов штрафа (относительно определенная санкция);

— с точным указанием размера штрафа (абсолютно определенная санкция).

В подавляющем большинстве случаев КоАП РФ устанавливает относительно определенные штрафные санкции, что позволяет при назначении наказания учитывать все объективные и субъективные обстоятельства. Поэтому правильное назначение относительно определенных санкций имеет большое воспитательное значение.

В настоящее время ОВД имеют право рассматривать дела об административных правонарушениях и назначать административный штраф в качестве меры административной ответственности по более чем 70-ти составам административных деликтов[1], закрепленных в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях.

[1] Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Ст. 23.3.

Непосредственно применяемый размер административного штрафа в каждом конкретном случае определяется уполномоченными на то должностными лицами юрисдикционных органов, указанными в главе 23 КоАП РФ. При этом административный штраф в соответствии со статьей 3.3 КоАП РФ может устанавливаться и применяться только в качестве основного административного наказания в пределах, урегулированных статьей 3.5 КоАП РФ. Административный штраф не может применяться к сержантам, старшинам, солдатам и матросам, проходящим военную службу по призыву, а также к курсантам военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы, что обусловливается материальным положением указанных лиц.

В соответствии со статьей 28.6 КоАП РФ, если при совершении физическим лицом административного правонарушения назначается административное наказание в виде административного штрафа, протокол об административном правонарушении не составляется, а уполномоченным на то должностным лицом на месте совершения административного правонарушения выносится постановление по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания в виде административного штрафа в порядке, предусмотренном статьей 29.10 КоАП РФ. В случае если лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, оспаривает наличие события административного правонарушения и (или) назначенное ему административное наказание, составляется протокол об административном правонарушении.

Данной статьей предусмотрен специальный порядок и основания упрощенного производства по делу без составления протокола о правонарушении.

Толкование частей 1 и 2 статьи 28.6 КоАП РФ позволяет назвать совокупность условий, при которых протокол не составляется (то есть при отсутствии хотя бы одного условия из нижеперечисленных протокол подлежит составлению):

1) правонарушение совершено физическим лицом;

2) это лицо является совершеннолетним, то есть на момент совершения правонарушения ему исполнилось 18 лет, либо несовершеннолетним, находящимся на месте совершения правонарушения вместе со своими законными представителями (это вытекает из части 2 статьи 32.2 КоАП РФ);

3) за совершение правонарушения санкция соответствующей статьи предусматривает административное наказание только в виде административного штрафа (при этом в санкции статьи в качестве альтернативы не указано какое-либо иное административное наказание);

4) удостоверение факта совершения правонарушения вправе произвести должностное лицо, обладающее полномочиями в производстве по делу;

5) на месте совершения правонарушения находится должностное лицо, уполномоченное рассматривать соответствующее дело;

6) на месте совершения правонарушения этим должностным лицом выносится постановление по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания в виде административного штрафа;

7) лицо, совершившее правонарушение, не оспаривает наличие события правонарушения и (или) назначенное ему административное наказание.

В соответствии со статьей 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

При назначении административного штрафа наступает срок, в течение которого виновное лицо считается подвергнутым административному наказанию. Если лицо, привлеченное к административной ответственности, совершит повторное однородное правонарушение в течение обозначенного срока (со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления), то при принятии решения о назначении наказания оно будет учитываться как обстоятельство, отягчающее административную ответственность.

Итак, можно заключить, что основными методами административной деятельности полиции являются: метод убеждения и метод принуждения, причем в механизме управленческого воздействия убеждение стоит на первом месте как наиболее демократичный и гуманный метод. Но принуждение применяется в практической деятельности полиции значительно чаще, что обусловлено спецификой этой деятельности.

Среди мер убеждения выделяют меры воспитательного характера:

1) меры, обеспечивающие нравственное и правовое воспитание;

2) меры поощрения;

3) меры общественного воздействия и меры организационного характера:

4) меры, обеспечивающие гласность в деятельности полиции;

5) меры по организационно-массовой работе среди населения.

Исходя из целей применения, способов обеспечения правопорядка и общественной безопасности, специфики возникающих при этом правоотношений и особенностей применяемых мер административного принуждения, последние подразделяются на четыре группы:

— меры административного предупреждения;

— меры административного пресечения;

— меры административно-процессуального обеспечения;

— меры административной ответственности (административные наказания).

Тема 8. Применение полицией физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия

1. Право сотрудников полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

2. Понятие и основания применения сотрудниками полиции физической силы.

3. Основания применения полицией специальных средств.

4. Понятие и основания применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия.

5. Порядок применения сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

6. Ответственность сотрудников полиции за неправомерное применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

1. Право сотрудников полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия

Говоря о способах обеспечения личной безопасности сотрудников ОВД, при реализации возложенных на них задач, российское законодательство упоминает право на применение физической силы, специальных средств, а также на применение огнестрельного оружия. Между тем, данные правомочия сотрудников полиции прямо вытекают из содержания международных актов[1]. В соответствии с этими актами под должностными лицами по поддержанию правопорядка понимаются все служители закона, которые выполняют полицейские функции, особенно функции по аресту и задержанию. Наиболее многочисленной группой сотрудников ОВД, чаще других прибегающих к указанным мерам в повседневной деятельности являются полицейские. На их примере мы и будет изучать основания применения сотрудниками ОВД физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

В упомянутых ранее международных правовых актах отмечается, что наделение указанных должностных лиц соответствующими правами вызвано целым рядом факторов:

— социальная значимость их работы требует улучшения условий труда и положения этих лиц;

---

[1] Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый 17.12.1979 резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 34/169; Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, принятые VII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшимся 27.08–07.09.90 в Гаване // Правовые основы деятельности ОВД: сборник нормативных правовых актов; в 3-х т. СПб.: Изд-во «Юридический центр «Пресс», 2003. Т. 1. С. 112–118.

— угроза жизни и здоровья этих лиц должна расцениваться как угроза стабильности общества в целом;

— применение силы осуществляется для защиты права человека на жизнь, свободу и безопасность, гарантированного Всеобщей декларацией прав человека.

В этой связи международное законодательство наделило должностных лиц по поддержанию правопорядка правом применять силу и огнестрельное оружие, сформулировав наиболее общие принципы, условия и пределы реализации данных мер. Одновременно, в Основных принципах применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (далее — Основные принципы) прописано право государства на уточнение указанных положений.

В федеральном законе «О полиции» право на применение силы и огнестрельного оружия, в соответствии с требованиями международного законодательства, было подвергнуто четкой правовой регламентации. Так, право на применение силы в российском варианте разделено на два правомочия: на применение физической силы и специальных средств. Итак, употребление обеих формулировок является одинаково допустимым, поскольку обе они подразумевают идентичные по содержанию явления.

В учебной юридической литературе применение огнестрельного оружия, физической силы и специальных средств сотрудниками ОВД рассматриваются как меры административного принуждения.

Право сотрудников полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия закреплено в статье 18 федерального закона «О полиции»: сотрудник полиции имеет право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия лично или в составе подразделения (группы) в случаях и порядке, предусмотренных федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами. Из текста статьи следует, что данная норма подлежит расширительному толкованию, поскольку в настоящее время правовую основу применения силы и оружия составляет множество нормативных правовых актов: федеральных законов, законов, постановлений правительства, а также приказов МВД России.

Под условиями применения силы и огнестрельного оружия следует понимать установленные законом обстоятельства, от которых зависят возникновение и возможность реализации сотрудником полиции права на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Пределы применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия — это законодательно установленные границы применения силы и оружия, превышение пределов которых влечет материальную, дисциплинарную, либо уголовную ответственность сотрудника полиции.

Среди необходимых условий применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия можно выделить следующие:

— обязанность сотрудника полиции проходить специальную подготовку, а также периодическую проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия[1];

— соблюдение запретов на применение специальных средств и огнестрельного оружия в отношении определенных категорий лиц;

— соблюдение запрета на вооружение полиции специальными средствами, огнестрельным оружием и боеприпасами, которые наносят чрезмерно тяжелые ранения или служат источником неоправданного риска[2].

Рассмотрим некоторые из этих условий.

Реализация права сотрудника полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия напрямую связывается федеральным законом «О полиции» с обязательным прохождением специальной подготовки, а также периодических проверок на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с их применением.

Специальная подготовка к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, осуществляется в ходе профессиональной служебной и физической подготовки, одной из основных задач которой является поддержание у сотрудников постоянной готовности решительно и умело пресекать различные противоправные проявления, используя физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие.

Содержание программ специальной подготовки сотрудников полиции, в соответствии с федеральным законом, определяется МВД России.

Специальная подготовка лиц, впервые принимаемых на службу в ОВД, осуществляется в рамках профессионального обучения, а также обучения по основным профессиональным образовательным программам:

— среднего профессионального образования — программам подготовки специалистов среднего звена;

— высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры и так далее[3].

Профессиональное обучение по программам профессиональной подготовки по должности «Полицейский» представляет собой процесс приобретения сотрудниками основных профессиональных знаний, умений, навыков и компетенций, необходимых для выполнения служебных обязанностей, в том числе

---

[1] Федеральный закон «О полиции» от 70.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 18.

[2] Там же.

[3] Приказ МВД России «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации» от 05.05.2018 № 275.

в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

В период профессионального обучения по программам профессиональной подготовки запрещается выдавать сотрудникам табельное оружие, а также привлекать их к выполнению обязанностей, возложенных на полицию, в случаях, когда может возникнуть угроза их жизни либо когда их самостоятельные действия в силу профессиональной неподготовленности могут привести к нарушению, ущемлению прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Подготовку сотрудников полиции к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, условно можно разделить на несколько составных частей:

1. Изучение положений законодательства, регламентирующих правовые основания, правила и порядок применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. В этом разделе профессиональной служебной подготовки сотрудникам дается также представление о видах и основаниях привлечения к ответственности за неправомерное применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

2. Изучение тактико-технических характеристик и материальной части, применяемых в органах внутренних дел специальных средств и огнестрельного оружия, а также правил обращения с ними.

3. Практические занятия, направленные на овладение сотрудниками боевыми приемами борьбы, навыками обращения со специальными средствами и огнестрельным оружием.

По окончании профессионального обучения каждый из сотрудников проходит итоговую аттестацию. Контроль знаний носит комплексный характер и преследует цель оценить уровень подготовки сотрудника по всем направлениям профессионального обучения. Результаты профессионального обучения отражаются в Свидетельстве о должности служащего, выдаваемом под расписку сотруднику и в Заключении о прохождении профессиональной подготовки, которое направляется в комплектующий территориальный орган МВД России по месту службы сотрудника для приобщения к личному делу.

Сотрудники, успешно освоившие программы профессионального обучения и прошедшие итоговую аттестацию по программам профессиональной подготовки считаются прошедшими проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Руководитель комплектующего территориального органа МВД России на основании результатов профессионального обучения принимает решение о допуске сотрудника к самостоятельному исполнению служебных обязанностей и в установленном порядке закрепляет за ним табельное оружие. С этого момента сотрудник полиции, за которым табельное огнестрельное оружие в

установленном законом порядке еще не закреплено, уже имеет право на применение силы и имеющегося у него на законных основаниях оружия (либо подручных средств) для реализации возложенных на полицию задач, на основании и в пределах, предусмотренных разделом V федерального закона «О полиции».

Положенное по табелю вооружение и боеприпасы выдаются и закрепляются за личным составом на все время службы в данном подразделении. Специальные средства не подлежат закреплению за конкретным сотрудником[1]. При убытии сотрудника из подразделения (в случае перевода или увольнения) оружие и боеприпасы подлежат возврату на склад по месту их получения.

Специальные средства выдаются сотруднику ОВД на служебное время на основании приказа о его назначении на должность, предусматривающую соответствующие должностные обязанности и Заключения о прохождении профессиональной подготовки, а также периодических проверок на пригодность к действиям в условиях, связанных с их применением. Основанием для выдачи сотруднику огнестрельного оружия является его рапорт[2]. Начальник территориального органа МВД России дает распоряжение подготовить приказ о закреплении на все время службы в данном органе за сотрудником табельного оружия и боеприпасов к нему с правом на их ношение и хранение в служебное время. При этом сотруднику полиции оформляется удостоверение с записью о разрешении на хранение и ношение огнестрельного оружия[3], и выдается на руки карточка-заместитель на закрепленное оружие[4]. Карточка-заместитель выдается сотруднику под роспись. При получении полицейским закрепленного за ним оружия и боеприпасов, карточка-заместитель передается оперативному дежурному и помещается в место хранения оружия. При приеме оружия, боеприпасов, дежурным возвращается карточка-заместитель.

С этого момента сотрудник полиции имеет право применять для несения службы и выполнения оперативно-служебных задач в рамках полномочий,

[1] Исключения составляют специальные средства, требующие особой подготовки (например, малогабаритные взрывные устройства). Они не закрепляются за конкретным сотрудником, но в подразделении определяется список допущенных к применению этих средств лиц.

[2] Приказ МВД России «Об организации снабжения, хранения, учета, выдачи (приема) и обеспечения сохранности вооружения и боеприпасов в органах внутренних дел Российской Федерации» от 12.01.2009 № 13.

[3] Приказ МВД России «Об утверждении образца служебного удостоверения сотрудника ОВД Российской Федерации и Порядка выдачи служебных удостоверений сотрудникам ОВД Российской Федерации» от 25.12.2015 № 1234 дсп.

[4] В соответствии с приказом МВД России от 12.01.2009 № 13, карточки заместители изготавливаются для всех служб и подразделений ОВД по единому образцу и могут быть исполнены в следующих цветовых решениях: а) желтая — для получения табельного оружия и патронов на время несения службы; б) красная — для получения автоматического оружия и патронов на время несения службы; в) зеленая — для получения оружия и патронов на постоянное хранение и ношение.

предоставленных разделом 5 федерального закона «О полиции» выдаваемое ему табельное огнестрельное оружие.

Сотрудники ОВД, не прошедшие специальной подготовки к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, в рамках специального профессионального обучения, вправе применять силу и оружие только в пределах полномочий, установленных статьей 24 федерального закона «Об оружии». То есть сотрудник вправе прибегнуть к перечисленным средствам только для защиты жизни, здоровья и собственности в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости, на основаниях и в порядке, установленных для граждан Российской Федерации. По смыслу данной нормы граждане Российской Федерации, в отличие от сотрудников полиции, не могут применять огнестрельное оружие при задержании лица, совершившего преступление.

Дальнейшая подготовка сотрудников полиции, прошедших профессиональное обучение и обучение по основным профессиональным образовательным программам, к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, осуществляется в процессе оперативно-служебной деятельности (профессиональной служебной и физической подготовки) либо дополнительного профессионального образования.

Занятия по профессиональной служебной и физической подготовке включают:

— правовую подготовку;

— служебную подготовку;

— огневую подготовку;

— физическую подготовку.

Руководители органов, организаций, подразделений МВД России (руководители учебных групп) обязаны осуществлять в течение учебного года проверку знаний сотрудниками в ходе семинаров, инструктажей перед заступлением на службу, моделирования ситуаций оперативно-служебной деятельности, полевых выходов, учений, учебных сборов, инструкторско-методических занятий путем собеседований, зачетов, контрольных стрельб и других форм. При проведении проверок оцениваются уровень профессиональных знаний, умений и навыков сотрудников по отдельным разделам профессиональной служебной и физической подготовки.

Если, говоря о проверке на пригодность к действиям в условиях применения физической силы и огнестрельного оружия, следует руководствоваться общими нормами приказа МВД России от 5 мая 2018 года № 275 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации», то применительно к отдельным видам специальных средств действуют особые нормы. Так часть 6 статьи 18 федерального закона «О полиции» гласит, что: право на применение

световых и акустических специальных средств, а также средств разрушения преград имеет сотрудник полиции, получивший в установленном порядке допуск. Ведомственные акты конкретизируют данное положение, определяя, что световые и акустические специальные средства применяются сотрудниками полиции, прошедшими подготовку в образовательной организации МВД России по соответствующей дополнительной профессиональной программе и получившими допуск к работе с ними после принятия зачетов и оформления приказа начальника ОВД. Допуск к работе с такими специальными средствами дополнительно подтверждается сотрудником полиции не реже одного раза в два года[1].

Сотрудники, не прошедшие проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, не допускаются к выполнению служебных обязанностей, связанных с использованием физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Указанные сотрудники аттестуются на предмет соответствия замещаемой должности. Законодательством предусмотрено, что они могут быть уволены со службы в органах внутренних дел по служебному несоответствию в аттестационном порядке. А до вынесения решения о соответствии занимаемой должности сотрудник полиции должен быть отстранен от выполнения обязанностей, связанных с возможным применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Другое условие, с наличием которого законодатель связывает право сотрудника полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия состоит в том, что не допускается принятие на вооружение полиции специальных средств, огнестрельного оружия и патронов к нему, боеприпасов, которые наносят чрезмерные ранения.

Перечень состоящих на вооружении полиции специальных средств и огнестрельного оружия утверждается Правительством Российской Федерации. Указанные перечни являются исчерпывающими, но, вместе с тем, могут в установленном законом порядке дополняться. Включение новых видов специальных средств и огнестрельного оружия в перечни осуществляется на основании заключения межведомственной комиссии. В состав комиссии входят представители МВД России, Министерство обороны Российской Федерации (МО России), Минздрав России, научно-исследовательских учреждений.

В качестве мерила правомерности (пределов) применения сотрудником полиции силы и огнестрельного оружия, выступают нормы уголовного законодательства об обстоятельствах, исключающих преступность деяния[2].

---

[1] Приказ МВД России «Об установлении ограничений, связанных с применением сотрудниками полиции конкретных видов специальных средств» от 31.07.2012 № 750 дсп.

[2] УК РФ. Ст. ст. 37, 38, 39.

Главным же пределом правовой активности сотрудника ОВД, применяющего физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие, является соразмерность причиняемого при этом вреда — вреду предотвращаемому. Сотрудник, допустивший превышение пределов необходимой обороны или крайней необходимости будет нести ответственность в порядке, предусмотренном законом.

Равно, влечет за собой ответственность, установленную законом применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия с превышением полномочий.

Совокупность рассмотренных норм, в целостности, составляет правовую основу и устанавливает пределы применения сотрудником полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Право сотрудников полиции на хранение и ношение специальных средств и огнестрельного оружия может быть реализовано в двух формах:

1. Хранение и ношение в служебное время.

2. Постоянное хранение и ношение.

Общие правила ношения табельного оружия, боеприпасов и специальных средств определяются приказом МВД России[1]. В соответствии с ним правила ношения оружия и специальных средств определяются формой одежды сотрудника. Сотрудник полиции, одетый в «гражданскую одежду» обязан носить вооружение скрыто от окружающих. Это требование преследует сразу несколько целей. Открытое ношение оружия или специальных средств полицейским не в установленной форме одежды создает у граждан предположение о незаконности подобных действий. Таким образом, подобное поведение представителя ОВД может спровоцировать у людей заблуждение относительно сложившейся ситуации. Что, в свою очередь, послужит поводом для обезоруживания сотрудника полиции гражданами, либо по их заявлению сотрудниками ОВД. Сценарии дальнейшего развития конфликта и возможные его последствия в достаточной степени очевидны.

В свою очередь, требования об открытом ношении табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудником полиции, одетым в форменную одежду, в нормативных источниках не содержится. Однако, сложившаяся практика такова, что право на применение специальных средств и огнестрельного оружия выступает своего рода гарантией надлежащего исполнения, в соответствующих обстоятельствах, обязанностей полиции. В этой связи граждане, которым сотрудник предъявляет законные требования о прекращении преступного посягательства, не должны сомневаться в серьезности его намерений и в том, что эти намерения подкреплены не

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке выдачи табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудникам ОВД Российской Федерации на постоянное хранение и ношение» от 17.11.1999 № 938 // Российская газета. 2000. № 92–93.

только правом, но и реальной возможностью применения специальных мер административного пресечения. Недаром демонстрация силы, то есть хорошо подготовленного и вооруженного личного состава ОВД, считается одной из форм ненасильственного пресечения правонарушений, а также их профилактики.

Табельное боевое ручное стрелковое оружие при ношении должно быть надежно закреплено пистолетным (револьверным) шнуром, исключающим возможность утраты оружия. Ношение табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств без использования специального снаряжения (кобур, пистолетного (револьверного) шнура, автоматного ремня) запрещается. Специальные средства, также подлежат ношению посредством их размещения в специально предназначенных карманах, либо иным способом, обеспечивающим их надежную сохранность.

Во время ношения и хранения табельного огнестрельного оружия, боеприпасов, специальных средств сотрудникам запрещается передавать их другим лицам либо оставлять без присмотра. Одновременно в законодательстве существует ограничение и на извлечение оружия из кобуры, демонстрацию вооружения. Извлекать специальные средства и огнестрельное оружие можно только при наличии оснований для их применения, либо в случаях, когда такие основания, по мнению сотрудника, могут возникнуть.

Контролировать соблюдение необходимых мер личной безопасности при несении службы, правил обращения с табельным оружием, техникой и специальными средствами обязаны командир строевого подразделения полиции и его заместители. При этом проверять несение службы путем попытки отобрать оружие запрещается.

Особый порядок хранения и ношения предусмотрен при выезде сотрудника полиции в служебную командировку с табельным боевым ручным стрелковым оружием, боеприпасами и специальными средствами. В данном случае в его командировочном удостоверении делается отметка с указанием модели табельного боевого ручного стрелкового оружия, его серии и номера, количества патронов и наличия специальных средств. Запись в командировочном удостоверении скрепляется печатью территориального органа МВД России.

В месте пребывания, при отсутствии возможности надежной сохранности табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств командированные сотрудники сдают его в дежурную часть ближайшего территориального органа МВД России.

Реализовать свое право на постоянное ношение и хранение специальных средств и оружия сотрудник полиции может в соответствии с приказом МВД России от 17 ноября 1999 года № 938[1].

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке выдачи табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудникам ОВД Российской Федерации на постоянное хранение и ношение» от 17.11.1999 № 938.

2. Понятие и основания применения сотрудниками полиции физической силы

Термин «физическая сила» впервые был употреблен в законе Российской Федерации «О милиции». До этого в различных ведомственных нормативных правовых актах присутствовало понятие «приемы самбо». Например, Устав патрульно-постовой службы советской милиции, утвержденный приказом МВД СССР в 1974 году, разрешал сотрудникам милиции применять в определенных случаях «приемы самбо» (самозащиты или самообороны без оружия). Но, со временем стало ясно, что этот термин чрезмерно узок, неточен.

В научной литературе также мало внимания уделялось рассмотрению проблем правового регулирования, понятия, особенностей применения физической силы в отличие, например, от применения огнестрельного оружия.

Исходя из содержания статьи 20 федерального закона «О полиции» физическую силу можно определить как совокупность не сопровождающихся применением специальных средств и огнестрельного оружия физических действий сотрудника полиции, направленных против отдельных лиц либо имущества и состоящих в ограничении телесной неприкосновенности этих лиц, свободы их действий, передвижения или распоряжения какими-либо предметами, а также в повреждении или временном изъятии принадлежащего кому-либо имущества в целях прекращения активного противоправного поведения этих лиц, а в случае их противоправного бездействия, самостоятельного исполнения сотрудником полиции своего законного требования[1].

Конкретные формы проявления применения физической силы сотрудниками ОВД Российской Федерации многообразны, причем она может быть направлена на людей, животных, материальные объекты. Например, применением физической силы является взлом замка входной двери для проникновения в жилые помещения; принудительное помещение (или перенос) лица, находящегося в состоянии алкогольного опьянения, в специальный автомобиль; принудительное изъятие образцов слюны, крови с целью выявления фактов потребления алкоголя, наркотических или токсических веществ лицами, подозреваемыми в совершении преступления; сдерживание потока людей на митингах, демонстрациях, концертах; извлечение из салона транспортного средства управляющего им водителя, отказывающегося предоставить данный автотранспорт для проезда к месту происшествия; удержание каким-либо образом собаки, пытающейся напасть на людей.

Боевые приемы борьбы (боевые приемы рукопашного боя) как разновидность физической силы, применяемой должностными лицами ОВД Россий-

[1] Каплунов А. И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: теория и практика: монография. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2004. С. 210.

ской Федерации, могут относиться к любым видам боевых искусств — боксу, самбо, каратэ, дзюдо, айкидо и т. п., либо не входить ни в одно из них.

Исходя из изложенного, все проявления физической силы можно классифицировать следующим образом:

1. По объекту воздействия физическая сила может быть применена в отношении:

— людей, животных;

— предметов, веществ, механизмов.

2. По способу воздействия физическая сила может быть осуществлена:

— непосредственно, то есть без применения механизмов, предметов, устройств;

— опосредованно, то есть с применением разнообразных механизмов, предметов, устройств (например, при взломе замка входной двери может быть использован ломик, металлический прут, труба, молоток; при отражении нападения — подручные средства и так далее).

3. По характеру воздействия применение физической силы может носить:

— оборонительный характер;

— инициативный (наступательный) характер.

4. По наступившим последствиям при применении физической силы:

— причиняется боль или вред здоровью, наступает смерть людей, животных, разрушаются, повреждаются предметы, вещества, механизмы;

— не наступают указанные последствия, но ограничивается телесная неприкосновенность людей, животных, свобода их действий, передвижения или распоряжения какими-либо предметами, веществами, механизмами, происходит временное изъятие принадлежащих кому-либо предметов, веществ, механизмов.

Итак, можно дать следующее определение понятия физической силы. Под *физической силой* понимается основанное на законодательстве Российской Федерации не сопровождающееся применением специальных средств, оружия, боевой и специальной техники прямое физическое воздействие должностных лиц ОВД Российской Федерации на людей, животных или предметы при помощи мускульной силы и состоящее в причинении боли, вреда здоровью либо смерти людям и животным, разрушении, повреждении предметов, веществ, механизмов или временном их изъятии, в ограничении телесной неприкосновенности людей, животных, свободы их действий, передвижения или распоряжения какими-либо предметами, веществами, механизмами[1].

В отличие от понятия «физической силы» правовые основания ее применения сотрудниками ОВД четко сформулированы законодателем и, сведены к следующим:

---

[1] Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: теория и практика: монография. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2004. С. 211.

— для пресечения преступлений и административных правонарушений;

— для доставления в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение лиц, совершивших преступления и административные правонарушения, и задержания этих лиц;

— для преодоления противодействия законным требованиям сотрудника полиции.

Сотрудник полиции имеет право применять физическую силу во всех случаях, когда федеральным законом «О полиции» разрешено применение специальных средств или огнестрельного оружия[1].

Применение силы в иных случаях является неправомерным и, таким образом, лицо, допустившее такие действия, а равно превысившее пределы применения физической силы подлежит ответственности на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

3. Основания применения полицией специальных средств

Основами правового регулирования применения сотрудниками полиции специальных средств служат статьи 18–19, 21–22 федерального закона «О полиции».

Федеральный закон «О полиции» в части 2 статьи 18 определил, что перечень специальных средств, состоящих на вооружении органов внутренних дел утверждает Правительство Российской Федерации.

В качестве таковых могут применяться следующие группы специальных средств:

1. Палки специальные.
2. Специальные газовые средства.
3. Средства ограничения подвижности.
4. Специальные окрашивающие и маркирующие средства.
5. Электрошоковые устройства.
6. Светошоковые устройства.
7. Служебные животные.
8. Световые и акустические специальные средства.
9. Средства принудительной остановки транспорта.
10. Средства сковывания движения.
11. Водометы.
12. Бронемашины.
13. Средства защиты охраняемых объектов (территорий), блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия.
14. Средства разрушения преград.

Ограничения и особенности в применении отдельных модификаций специальных средств, состоящих на вооружении в органах внутренних дел,

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 20. Ч. 2.

уточняются внутриведомственным приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 июля 2012 года № 750 ДСП «Об установлении ограничений, связанных с применением сотрудниками полиции конкретных видов специальных средств».

Кроме того, исходя из содержания статьи 18 федерального закона «О полиции» следует, что в случае возникновения оснований для применения специальных средств и отсутствия у сотрудника ОВД таковых, он вправе использовать любые другие подручные средства.

Но прежде чем применить то или иное специальное средство сотрудник полиции должен быть вооружен им.

Разрешение на вооружение личного состава ОВД специальными средствами дают:

а) старший дежурной смены (оперативный дежурный) — палками специальными, средствами ограничения подвижности, аэрозольными распылителями, средствами индивидуальной бронезащиты;

б) начальник территориального органа МВД России или его заместитель — палками специальными, средствами ограничения подвижности, патронами и выстрелами ударного непроникающего действия, аэрозольными распылителями, ручными гранатами раздражающего (слезоточивого) действия, средствами разрушения преград, средствами принудительной остановки транспорта, электрошоковыми устройствами, служебными собаками;

в) Министр внутренних дел Российской Федерации и его заместители, министры внутренних дел, начальники ГУ МВД, УМВД субъектов Российской Федерации, УТ МВД или их заместители — любыми специальными средствами, включенными в Перечень утвержденный Правительством Российской Федерации.

Допуская возможность применения таких крайних мер административного принуждения как специальные средства, закон определяет основания их применения:

1) для отражения нападения на граждан или сотрудника полиции;

2) для пресечения преступления или административного правонарушения;

3) для пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;

4) для задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;

5) для задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление;

6) для доставления в полицию, конвоирования и охраны задержанных лиц, лиц, заключенных под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, лиц подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, а также в целях пресечения попытки побега, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе;

7) для освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;

8) для пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций;

9) для остановки транспортного средства, водитель которого не выполнил требование сотрудника полиции об остановке;

10) для выявления лиц, совершающих или совершивших преступления или административные правонарушения;

11) для защиты охраняемых объектов, блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия.

Кроме того, специальные средства могут применяться при возникновении оснований, предусмотренных статьей 23 федерального закона «О полиции», то есть вместо огнестрельного оружия.

Рассмотрим основания и порядок применения отдельных (наиболее часто применяемых) видов специальных средств сотрудниками полиции.

Сотрудники полиции имеют право применять палки специальные для:

— отражения нападения на гражданина или сотрудника полиции;

— пресечения преступления или административного правонарушения;

— пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;

— задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;

— задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление;

— освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;

— пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций;

— защиты охраняемых объектов, блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия.

При применении палок специальных закон ограничивает возможность нанесение ударов по таким частям тела, как: голова, шея, ключичная область, живот, а также половые органы, область сердца. Не допускается также многократное нанесение ударов в одно и тоже место.

Сотрудники полиции имеют право применять специальные газовые средства для:

— отражения нападения на гражданина или сотрудника полиции;

— пресечения преступления или административного правонарушения;

— пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;

— задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;

— задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление;

— освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;

— пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций.

При применении слезоточивого газа сотрудник полиции должен избегать прицельной стрельбы по правонарушителям. В период действия специальных раздражающих средств не допускается их повторное применение в пределах зоны поражения.

Специальные ограничения в применении отдельных модификаций специальных средств раздражающего действия установлены ведомственным приказом[1].

Сотрудники полиции имеют право применять средства ограничения подвижности (наручники) для:

— пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;

— задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;

— доставления в полицию, конвоирования и охраны задержанных лиц, лиц, заключенных под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, лиц подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, а также в целях пресечения попытки побега, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе.

При применении средства ограничения подвижности (наручников) сотрудник полиции обязан помнить, что наручники надеваются и проверяются не реже чем один раз в два часа. Особое внимание обращается на состояние рук правонарушителя и фиксацию замков.

Сотрудники полиции имеют право применять электрошоковые устройства для:

— отражения нападения на гражданина или сотрудника полиции;

— пресечения преступления или административного правонарушения;

— пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;

— задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;

— задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление;

— освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;

— пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций.

---

[1] Приказ МВД России «Об установлении ограничений, связанных с применением сотрудниками полиции конкретных видов специальных средств» от 31.07.2012 № 750 ДСП.

Федеральным законодательством не установлены ограничения в применении электрошоковых устройств. Вместе с тем, ориентируясь на особенности воздействия на человека указанного специального средства, ведомственные правовые акты запрещают воздействие им на конкретные области тела человека: головы, шеи, солнечного сплетения, сердца. Кроме того, нельзя воздействовать электрошоковым устройством на человека более 3 секунд или многократно, а также применять его во время дождя или против лиц, находящихся в водной среде.

Установленные федеральным законом «О полиции» запреты на применение специальных средств можно условно разделить на две группы:

— по кругу лиц (в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних, кроме случаев оказания ими вооруженного сопротивления, совершения группового или иного нападения, угрожающего жизни и здоровью граждан или сотрудника полиции);

— по обстоятельствам (при пресечении незаконных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований ненасильственного характера, которые не нарушают общественный порядок, работу транспорта, средств связи и организаций).

4. Понятие и основания применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия

В соответствии с федеральным законом «Об оружии» под оружием понимаются «устройства и предметы, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели, подачи сигналов». В свою очередь огнестрельное оружие представляет собой «оружие, предназначенное для механического поражения цели на расстоянии метаемым снаряжением, получающим направленное движение за счет энергии порохового или иного заряда[1].

В зависимости от цели использования оружие делится на:

1. Гражданское.
2. Служебное.
3. Боевое ручное стрелковое и холодное.

Исходя из смысла федерального и ведомственного законодательства сотрудникам ОВД предоставляется право, в установленных законом случаях, применять служебное оружие.

Применение табельного огнестрельного оружия осуществляется в соответствии со статьями 18–19, 23–24 федерального закона «О полиции».

Закрепляя за сотрудниками полиции право на применение огнестрельного оружия, законодатель не объясняет, какие конкретно действия охватываются данным полномочием. Однако, закон обязывает сотрудника, прибегшего к

[1] Федеральный закон «Об оружии» от 13.12.1996 № 150-ФЗ // Российская газета. 1996. № 241.

нему исполнить ряд обязанностей: например, в течение 24 часов представить рапорт о каждом случае применения оружия. В этой связи следует уяснить содержание понятия «применение» огнестрельного оружия.

Все случаи, когда сотрудник ОВД вправе прибегнуть к огнестрельному оружию, в федеральном законе «О полиции» разделены на две группы. Ключевым критерием при этом выступает объект, на который направлено воздействие. При применении огнестрельного оружия в первом случае объектом воздействия является лицо, совершающее противоправное деяние. При применении огнестрельного оружия во втором случае в качестве объекта воздействия могут выступать психика человека, опасное животное, транспортное средство, запирающие устройства, конструкции и другие предметы.

Закон прямо не раскрывает, каким способом сотрудник полиции воздействует на объект огнестрельным оружием при его применении: путем производства выстрелов, нанесения ударов оружием, угрозы оружием. Вместе с тем, руководствуясь нормативно закрепленным определением огнестрельного оружия, следует полагать, что в статье 23 федерального закона «О полиции» речь идет об использовании поражающих свойств огнестрельного оружия, то есть о производстве выстрела.

Итак, применение огнестрельного оружия как полномочие, закрепленное в части 1 статьи 23 федерального закона «О полиции», включает в себя производство выстрела из огнестрельного оружия в целях нейтрализации нападающего или задерживаемого лица. При таком применении огнестрельного оружия указанное лицо приводится в беспомощное состояние путем причинения ему ранения или даже смерти, что препятствует дальнейшему совершению им противоправных действий. Соответственно, применение огнестрельного оружия в ситуациях, предусмотренных частью 2 статьи 23 федерального закона «О полиции» (для остановки транспортного средства, обезвреживания животного, разрушения запирающих устройств, предупреждения о намерении применить оружие в соответствии с частью 1 статьи 23 федерального закона, подачи сигнала тревоги или вызова помощи) осуществляется для устранения опасности, возникшей в отношении защищаемых законом правоотношений, без нанесения телесных повреждений человеку.

Иные, совершаемые сотрудником полиции действия с огнестрельным оружием — извлечение из кобуры, приведение в боевую готовность, угрозы оружием, использование оружия в качестве предмета для нанесения ударов — применением оружия по смыслу статьи 23 федерального закона «О полиции» не являются.

Основания применения огнестрельного оружия — это специфические условия служебной деятельности сотрудников полиции, при возникновении которых у последних появляется возможность использовать его поражающие свойства.

В соответствии с частью 1 статьи 23 федерального закона «О полиции» сотрудник полиции имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять огнестрельное оружие в следующих случаях:

1) для защиты другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья;

2) для пресечения попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции;

3) для освобождения заложников;

4) для задержания лица, застигнутого при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающегося скрыться, если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным;

5) для задержания лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ;

6) для отражения группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан;

7) для пресечения побега из мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений или побега из-под конвоя лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попытки насильственного освобождения указанных лиц.

В каждом из перечисленных случаев применения огнестрельного оружия имеет место либо состояние необходимой обороны, либо ситуация задержания лица, совершившего преступление. При этом выстрел производится на поражение посягающего.

Рассмотрим некоторые особенности применения огнестрельного оружия по основаниям части 1 статьи 23 федерального закона «О полиции» (то есть на поражение посягающего).

1. Защита другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья.

В описываемых случаях в качестве объектов противоправного посягательства выступают жизнь или здоровье граждан. Решая вопрос о применении огнестрельного оружия, сотрудник полиции должен оценить опасность нападения.

Когда речь идет о посягательстве, опасном для жизни или здоровья человека обычно имеются ввиду такие насильственные действия, которые повреждают

анатомическую целостность человека, нарушают функции его важных органов либо создают реальную угрозу такого повреждения (нарушения).

Следует иметь в виду, что действующее уголовное законодательство относит к необходимой обороне причинение вреда посягающему при защите от общественно опасного посягательства, объектом которого является жизнь или здоровье граждан. Обычно такое нападение бывает преступным, но может и не содержать всех признаков преступления (нападение невменяемого, лица, не достигшего возраста, с которого наступает уголовная ответственность).

Опасность для жизни представляет такое физическое воздействие на человека, которое без своевременного пресечения приведет к смертельному исходу.

Одновременно опасным для здоровья следует признавать насилие, результатом которого стало или могло стать причинение потерпевшему тяжкого или средней тяжести вреда здоровью, либо легкого вреда здоровью, вызвавшее кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности.

Медицинские критерии установления степени тяжести вреда, причиненного здоровью, содержатся в Правилах судебно-медицинской экспертизы тяжести вреда здоровью[1].

С точки зрения правомерности применения огнестрельного оружия, нападение нельзя считать опасным для здоровья, когда оно выражается в причинении побоев или совершении иных насильственных действий, причиняющих потерпевшему физическую боль, либо ограничивают его свободу (за исключением случаев, когда указанные действия совершаются в ходе захвата заложников, похищения людей или изнасилования), но не влекут перечисленных последствий.

Часто нападение, опасное для жизни или здоровья граждан, бывает вооруженным, осуществляемым при помощи оружия либо предметов, используемых в качестве оружия. Вместе с тем оно может быть и невооруженным (попытки удушения, утопления, сбрасывания с высоты, из движущегося транспортного средства, или в нанесении ударов руками и ногами лицу, находящемуся в беспомощном состоянии). В связи с изложенным, применение сотрудником полиции огнестрельного оружия также считается законным, когда посягающий явно превосходит по своему физическому развитию сотрудника полиции, и поэтому сотрудник не может прекратить избиение применением физической силы или специальных средств. При этом следует руководствоваться требованием причинения по возможности наименьшего вреда (ранение в верхние или нижние конечности и т. д.). Следует учитывать и характер избиения. Так, нанесение ударов ногами лежащему участнику драки, тем более по голове, представляет непосредственную опасность для его здоровья и даже жизни.

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека» от 17.08.2007 № 522 // СЗ РФ. 2007. № 35. Ст. 4308.

Поскольку оружие применяется для защиты, то задача состоит прежде всего в том, чтобы не допустить возможного наступления вреда (предотвратить его наступление). Так, постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2012 года № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступления» определено, что состояние необходимой обороны «возникает не только в самый момент общественно опасного посягательства, но и при наличии реальной угрозы нападения»[1]. Отсюда следует, что оборона должна носить упреждающий характер. Важно при этом, чтобы намерения нападающих лиц были выражены посредством конкретных действий. К такому поведению можно отнести демонстрацию оружия или заменяющих его средств с одновременным сокращением расстояния до сотрудника полиции, несмотря на сделанное предупреждение; направление нападающим лицом огнестрельного оружия или замах опасным предметом (ножом или топором) в сторону потерпевшего. Состояние необходимой обороны может также возникать в результате словесных угроз. В этом случае, из характера угрозы должно явно прослеживаться намерение нападающего привести ее в исполнение немедленно.

Вооруженной защите сотрудника полиции от нападения, опасного для жизни или здоровья, подлежит любой человек. При этом его моральные качества, политические убеждения, гражданство, национальность, вероисповедание, другие обстоятельства значения не имеют.

2. Пресечение попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции.

Федеральный закон «О полиции», в отличие от ранее действовавшего закона «О милиции», предоставляет сотруднику полиции право применить огнестрельное оружие не только для пресечения попытки завладения его оружием, но и транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции. Благодаря этому создан такой правовой режим, который сводит к минимуму всякие соблазны с чьей-либо стороны посягнуть на вверенные сотруднику полиции оружие или технику.

Попытка завладения оружием сотрудника полиции — это незаконные действия какого-либо лица (группы лиц), осуществляемые против воли сотрудника полиции и направленные на тайное или открытое изъятие находящегося при нем огнестрельного оружия и боеприпасов к нему.

Попытка завладения огнестрельным оружием сотрудника полиции может сопровождаться насилием или угрозой его применения. В таком случае она рассматривается еще и как посягательство на сотрудника полиции, опасное для его жизни или здоровья.

---

[1] Режим доступа. URL: http://www.rg.ru/2012/10/03/plenum-dok.html (дата обращения: 18.01.2018).

В Основных принципах применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка угроза жизни и безопасности указанных лиц оценивается как угроза стабильности всего общества в целом. Руководствуясь этим положением, российский законодатель предусмотрел в статье 24 федерального закона «О полиции» гарантии личной безопасности вооруженного сотрудника полиции, наделив его правом извлекать из кобуры огнестрельное оружие и приводить его в готовность тогда, когда он считает, что в создавшейся обстановке могут возникнуть предусмотренные законом основания для его применения.

Ввиду этого, в целях обеспечения собственной безопасности и предотвращения попыток завладения табельным огнестрельным оружием сотрудник полиции, отражая нападение, либо доставляя задержанного в ОВД, должен иметь право держать нападающее или задерживаемое лицо на определенном расстоянии от себя, в пределах 2–5 м (тем более, если он в одиночку задерживает двух и более человек).

С учетом всех этих обстоятельств и в развитие идеи обеспечения личной безопасности сотрудника полиции, в части 2 статьи 24 федерального закона «О полиции» установлено, что «при попытке лица, задерживаемого сотрудником полиции с обнаженным огнестрельным оружием, приблизиться к сотруднику полиции, сократив при этом указанное им расстояние, или прикоснуться к его огнестрельному оружию сотрудник полиции имеет право применить огнестрельное оружие в соответствии с пунктами 1 и 2 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона». Закрепление новой нормы в законе направлено на то, чтобы свести к минимуму возможность перехода, вверенного сотруднику полиции, табельного огнестрельного оружия к нападающему или задерживаемому.

Расстояние между сотрудником полиции, находящимся с обнаженным огнестрельным оружием, и задерживаемым (зона безопасности) устанавливается самим сотрудником полиции, исходя из складывающейся обстановки, для того, чтобы не дать приблизиться к себе и вовремя нейтрализовать действия нападающего, которые могут повлечь причинение вреда жизни или здоровью сотрудника полиции либо привести к завладению его оружием.

При нарушении нападающим (задерживаемым) лицом требования не приближаться на указанное расстояние, угроза нападения становится реальной, и сотрудник полиции имеет право применить оружие, то есть произвести выстрел на поражение.

3. Освобождение заложников.

Заложником, по российскому законодательству, признается насильственно лишенный свободы и удерживаемый в таком состоянии каким-либо лицом (группой лиц) человек.

Действия по захвату заложника подразумевают незаконное лишение лица свободы с целью понуждения третьей стороны под угрозой убийства, причи-

нения телесного повреждения и дальнейшим удержанием заложника, совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве условия его освобождения. Возможность применения оружия при освобождении заложников определяется необходимостью предотвращения опасности для их жизни или здоровья. Данное преступление имеет длящийся характер. Пока заложники не освобождены и продолжает существовать опасность для их жизни или здоровья, действия по применению огнестрельного оружия считаются правомерными, соответствующими состоянию необходимой обороны.

Огнестрельное оружие по рассматриваемому основанию может быть применено только в отношении лиц, непосредственно захвативших или удерживающих заложников и располагающих реальной возможностью физического сопротивления действиям по их освобождению или немедленного приведения в исполнение высказанных угроз.

4. Задержание лица, застигнутого при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающегося скрыться, если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным.

Правомерность применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия в отношении лиц, застигнутых ими при совершении преступления, связана с соблюдением трех условий.

Во-первых, лицо должно быть застигнуто при совершении преступления, то есть сотрудник полиции должен являться непосредственным очевидцем противоправных действий. Так, например, недопустимо применение сотрудником полиции оружия при преследовании лица схожего по приметам с разыскиваемым преступником, на основании показаний потерпевших и очевидцев преступления, так как данное лицо с точки зрения федерального закона «О полиции» не может быть признано застигнутым при совершении преступления.

Вторым условием, определяющим возможность применения огнестрельного оружия для задержания лица, застигнутого при совершении преступления, является то, что лицо, совершавшее или совершившее деяние, содержащее признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья и собственности, на глазах сотрудника полиции пытается скрыться, то есть покинуть место происшествия, в том числе и при помощи транспортного средства. При этом, законодатель дополнительно ограничил сотрудника полиции в правах, оговорив, что применение оружия в данном случае разрешено, только если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным.

При этом огнестрельное оружие для задержания лица, пытающегося скрыться после совершения преступления, может применяться по рассматриваемому основанию только в течение периода непосредственного преследования, то есть до тех пор, пока сотрудник полиции не задержал или окончательно не потерял его из виду.

В-третьих, обстоятельства происшедшего дают сотруднику полиции достаточные основания полагать, что данное лицо только что совершило, совершает или покушается на совершение не просто преступления, а именно деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления, причем против жизни, здоровья и собственности. Следует дополнительно уяснить, что для принятия решения о применении огнестрельного оружия по данному основанию факт доведения лицом своих преступных действий до конца не имеет принципиального значения[1].

Закон прямо указывает на тот факт, что сотрудник полиции не обязан давать точную и исчерпывающую юридическую квалификацию преступления. Однако, необходимо чтобы он, решаясь применить оружие в отношении лица, застигнутого им при совершении преступления и пытающегося скрыться, был в полной уверенности, что в действиях задерживаемого имеются признаки объективной стороны соответствующего преступления.

5. Задержание лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ.

Целью такого сопротивления является причинение задерживаемым лицом вреда здоровью сотрудника полиции, который не позволил бы ему продолжать дальнейшее преследование, то есть во время задержания преступник не просто оказывает сопротивление законным действиям сотрудника полиции, а его противодействие перерастает в посягательство на жизнь или здоровье сотрудника полиции (например, задерживаемый начинает избивать работника полиции, замахивается на него ножом либо другим предметом, либо при погоне начинает отстреливаться). В указанных случаях налицо состояние необходимой обороны и соответственно причинение преступнику вреда подпадает уже под условия правомерности необходимой обороны.

Рассматриваемой нормой законодатель допускает возможность применения сотрудником полиции огнестрельного оружия против задерживаемого лица при условии, что оказываемое этим лицом сопротивление является вооруженным.

При этом, в соответствии с частью 2 статьи 23 федерального закона «О полиции», понятием «вооруженное» охватывается сопротивление, сопряженное

---

[1] К таким преступлениям могут быть отнесены: убийство; умышленное причинение тяжкого вреда здоровью; похищение человека; изнасилование; кража, мошенничество, грабеж, совершенные: группой лиц по предварительному сговору; неоднократно; с незаконным проникновением в жилище, помещение либо иное хранилище; с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия; с причинением значительного ущерба гражданину; организованной группой; в крупном размере; лицом, ранее два или более раза судимым за хищение либо вымогательство; разбой; терроризм; захват заложников; бандитизм; посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа и т. д.

с применением задерживаемым лицом оружия любого вида, либо предметов конструктивно схожих с настоящим оружием и внешне не отличимых от него, либо предметов, веществ и механизмов, при помощи которых могут быть причинены тяжкий вред здоровью, либо смерть. В качестве таких предметов следует рассматривать:

— подручные средства, подобранные непосредственно на месте нападения (камень, палка);

— предметы бытового назначения (бутылка, кухонный нож, велосипедная цепь, бритва);

— инструменты (бензопила, топор, молоток, шило, напильник, лопата, вилы);

— оружие и специальные средства (газовый пистолет, баллончики со слезоточивым или нервнопаралитическим газом, пневматическое ружье или пистолет, ракетница);

— взрывчатые и другие вещества, представляющие опасность (концентрированная кислота, бензин);

— транспортное средство и другие механизмы.

В качестве вооруженного следует расценивать и такое сопротивление, которое оказывается с использованием заведомо негодного оружия или имитатора оружия (например, неисправного охотничьего ружья, игрушечного пистолета, макета гранаты и т. п.), если в создавшейся обстановке сотрудник полиции не должен был или не мог воспринимать его в качестве негодного или имитированного.

При невооруженном сопротивлении задерживаемого лица огнестрельное оружие может быть применено лишь тогда, когда такое сопротивление переросло в нападение на сотрудника полиции, опасное для его жизни или здоровья.

Новеллой данной нормы стало право сотрудника полиции применять огнестрельное оружие также для задержания лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ. Данное положение Федерального закона «О полиции» позволяет эффективно решать задачи полиции по борьбе с вооруженной преступностью к которой, в первую очередь, следует отнести деятельность организованных преступных формирований и террористических организаций.

6. Отражение группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан.

Условия, при наличии которых допускается применение огнестрельного оружия, сформулированы в данном пункте в самом общем виде и лишь называют объекты, на которые направлено посягательство и способы его осуществления.

В перечисленных в основании случаях законодатель противопоставляет защищаемое благо (материальные объекты и ценности) и благо, приносимое в жертву (жизнь и здоровье человека). В этой связи, при принятии решения о применении огнестрельного оружия по указанному основанию принципиальное значение имеют цели нападения. Таковыми могут быть завладение или погромы зданий и строений, уничтожение находящегося в них имущества, захват ценностей, денежных средств. К наиболее опасным целям следует относить завладение оружием, захват заложников, причинение вреда здоровью находящимся в зданиях, помещениях лицам и др.

Важно, что при применении оружия по данному основанию не только пресекается причинение вреда самим этим объектам, но и предотвращается более значительный вред, который может наступить в результате их захвата, разрушения либо незаконного проникновения на них.

Общественная опасность нападения на указанные в законе объекты определяется в первую очередь тем, что оно является групповым либо вооруженным.

Нападение может осуществляться в различных формах. Это могут быть насильственные действия, состоящие во вторжении, то есть в открытом проникновении в помещение, вопреки установленному режиму работы объекта, действующими на нем правилами пропускного режима, требованиям должностных лиц, обеспечивающих их соблюдение, или воле проживающих граждан. В ряде случаев оно сопровождается уничтожением, повреждением имущества объекта (путем взламывания дверей, поджога, взрыва и т. п.), причинением вреда здоровью находящимся там лицам либо угрозой совершения подобных действий.

Особенность применения оружия по рассматриваемому основанию заключается в том, что требуется не только устранить угрозу для жизни или здоровья находящихся на объекте лицам, но и предотвратить проникновение на эти объекты и их захват преступниками.

Рассматриваемые ситуации чаще всего складываются при массовых беспорядках.

7. Пресечение побега из мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений или побега из-под конвоя лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попытки насильственного освобождения указанных лиц.

Федеральный закон «О полиции» конкретно определил круг лиц, побег которых из-под стражи может быть пресечен с помощью огнестрельного оружия.

Применение огнестрельного оружия для пресечения побега в отношении лица, задержанного по подозрению в совершении преступления, должно осуществляться с особой осторожностью.

Пресечение побега из-под стражи с помощью оружия может быть осуществлено лишь в отношении лица, которому в установленном законом порядке объявлено о его задержании или заключении под стражу. Запрещается применять оружие и для пресечения побега лица, сроки пребывания под стражей которого истекли, но по каким-либо причинам оно до сих пор не освобождено.

Как и в случае задержания лиц, застигнутых при совершении тяжкого преступления против жизни, здоровья и собственности и пытающихся скрыться, закон разрешает сотрудникам применять оружие для пресечения только такого побега, который совершается на их глазах. Сотрудник полиции, применяющий оружие, не обязательно должен входить в состав конвоя. Главное, чтобы он сам являлся очевидцем побега. Оружие в ходе такого преследования может применяться до того момента, пока сотрудник не догонит лицо, совершающее побег или, напротив, лицу не удастся скрыться.

Оружие сотрудник полиции также имеет право применять для пресечения попытки насильственного освобождения из-под стражи указанных выше категорий лиц:

— задержанных по подозрению и обвиняемых в совершении преступления;

— лиц, в отношении которых мерой пресечения избрано заключение под стражу;

— лиц, осужденных к лишению свободы.

Насильственное освобождение из-под стражи указанных лиц может выражаться в совершении действий, направленных на повреждение или разрушение мест их содержания, нападение на конвой полиции, сопровождающееся причинением вреда здоровью сотрудника полиции.

При этом часть 5 статьи 23 федерального закона «О полиции», формулирует запреты на применение огнестрельного оружия сотрудником полиции с производством выстрела на поражение.

Закон не ограничивает применение огнестрельного оружия гражданством, наличием дипломатического или консульского иммунитета, социальным и имущественным положением посягающих или задерживаемых лиц.

Вместе с тем в соответствии с частью 5 статьи 23 федерального закона «О полиции», запрещается применять огнестрельное оружие с производством выстрела на поражение в отношении следующих категорий лиц:

1) женщин;

2) лиц с явными признаками инвалидности (к таким признакам относятся, в частности, отсутствие конечности, невозможность самостоятельного передвижения или крайняя ее затрудненность, слепота и т. п.);

3) несовершеннолетних, когда возраст очевиден или известен сотруднику полиции.

В исключение из общего правила часть 5 статьи 23 федерального закона «О полиции», возвращает сотруднику полиции право на применение огнестрельного оружия, если указанные лица совершают одно из следующих действий:

1) оказывают вооруженное сопротивление;

2) совершают вооруженное нападение, угрожающее жизни и здоровью людей;

3) совершают групповое нападение, угрожающее жизни и здоровью людей.

Сотрудник полиции также не имеет право применять огнестрельное оружие при значительном скоплении граждан, когда от этого могут пострадать случайные лица.

Действующий федеральный закон «О полиции» взамен института использования огнестрельного оружия ввел норму о том, что сотрудник полиции также имеет право применять огнестрельное оружие в некоторых других случаях. В качестве таковых рассматриваются ситуации производства сотрудником полиции выстрела, не связанного с поражением посягающего.

В отличие от применения огнестрельного оружия по части 1 статьи 23 федерального закона «О полиции», его применение в соответствии с частью 3 той же статьи законодатель не связывает с преднамеренным причинением вреда жизни или здоровью человека, хотя возможность ранения человека при ведении огня по транспортному средству, в котором он находится, а также в некоторых иных ситуациях не исключается.

В соответствии с частью 3 статьи 23 федерального закона «О полиции» сотрудник полиции также имеет право применять огнестрельное оружие:

1) для остановки транспортного средства путем его повреждения, если управляющее им лицо отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции об остановке и пытается скрыться, создавая угрозу жизни и здоровью граждан;

2) для обезвреживания животного, угрожающего жизни и здоровью граждан и (или) сотрудника полиции;

3) для разрушения запирающих устройств, элементов и конструкций, препятствующих проникновению в жилые и иные помещения по основаниям, предусмотренным статьей 15 настоящего федерального закона;

4) для производства предупредительного выстрела, подачи сигнала тревоги или вызова помощи путем производства выстрела вверх или в ином безопасном направлении.

Перечисленные случаи характеризуются, прежде всего, состоянием крайней необходимости либо состоянием необходимой обороны или ситуацией задержания лица, совершившего преступление.

Рассмотрим указанные случаи подробнее:

1. Остановка транспортного средства путем его повреждения, когда управляющее им лицо отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции об остановке и пытается скрыться, создавая угрозу жизни и здоровью граждан. Закон допускает возможность применения огнестрельного оружия для остановки транспортного средства, если его водитель не только отказывается остановиться, несмотря на законные и неоднократные требова-

ния сотрудника полиции, но и пытаясь скрыться создает угрозу для жизни и здоровья людей.

Перечисленные условия могут иметь место, к примеру, тогда, когда сотрудники полиции осуществляют преследование транспортного средства, водитель которого не выполняет требований остановиться и, скрываясь от преследования, грубо нарушает правила безопасного движения (например: едет со значительным превышением установленной скорости, опасно маневрирует, не реагирует на запрещающие знаки и сигналы и т. п.). В такой ситуации остановка транспортного средства необходима для того, чтобы обеспечить безопасность жизни и здоровья людей, встречающихся по пути движения скрывающегося транспортного средства.

Большое значение имеет форма требования об остановке. Оно должно быть подано понятным жестом руки сотрудника полиции в форменной одежде на освещенном участке улицы или дороги и сопровождено сигналом свистка, либо с использованием жезла, громкоговорящей установки, приборов световой и звуковой сигнализации (сирена, проблесковые маячки) служебного полицейского автомобиля или мотоцикла.

Для решения вопроса о законности применения огнестрельного оружия, как, впрочем, и специальных средств принудительной остановки автотранспорта, не имеют значения мотивы, в силу которых водитель не подчинился останавливающему его сотруднику полиции.

Если водитель останавливаемого транспортного средства отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции остановиться, но вместе с тем не создает своими действиями реальной угрозы жизни и здоровью людей, то сотрудник полиции должен будет принять для остановки другие, не связанные с применением оружия меры.

Федеральный закон «О полиции» не ограничивает сотрудников полиции в применении огнестрельного оружия для остановки транспортных средств видом, принадлежностью транспортного средства, а также местом нахождения в момент использования оружия. Вместе с тем надо иметь в виду, что ведомственными правовыми актами, применение устройств принудительной остановки транспорта запрещено: в отношении транспортных средств общего пользования и грузовых автомобилей, предназначенных для перевозки людей (при наличии пассажиров); транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам; мотоциклов, мопедов. Запрещено также применять указанные устройства на горных дорогах или участках дорог с ограниченной видимостью, железнодорожных переездах, мостах, путепроводах, эстакадах, в туннелях. В перечисленных обстоятельствах риск тяжелых последствий чрезвычайно велик и возможный ущерб не охватывается содержанием рассматриваемой правовой нормы. В этой связи, сотрудникам полиции следует придерживаться указанных ограничений и при остановке транспорт-

ных средств с помощью огнестрельного оружия, хотя формально они на применение оружия не распространяются.

Останавливать транспортное средство с применением огнестрельного оружия, можно только повреждая указанное транспортного средства. При этом сотрудник полиции должен сделать все от него зависящее, чтобы не пострадали водитель, пассажиры и другие окружающие люди. В случае причинения вреда жизни или здоровью водителя (пассажира) останавливаемого при помощи оружия транспортного средства сотрудник полиции будет привлечен к ответственности за неосторожное преступление. Исключение составляют случаи, когда он не должен был и не мог предвидеть подобных последствий (например, пуля, срикошетив от колеса транспортного средства, попадает в водителя; выстрел происходит в момент, когда преследуемый водитель совершает резкий и неожиданный маневр и т. п.).

Наибольшую опасность при остановке транспортных средств представляют случаи неумелой стрельбы из автоматического оружия.

2. Обезвреживание животного, угрожающего жизни и здоровью граждан и (или) сотрудника полиции.

Применение огнестрельного оружия в соответствии с данным основанием допускается для поражения животных, от которых исходит непосредственная опасность для жизни и здоровья людей. Это такие животные, поведение которых свидетельствует об угрозе причинения человеку телесных повреждений. Чаще всего по рассматриваемому основанию оружие применяется в отношении собак. Очевидно, что огнестрельное оружие можно применять, когда крупная собака, в особенности относящаяся к бойцовым породам, находящаяся без поводка, и тем более без намордника, злобно лает и бросается на людей. Подобный подход следует распространять и на ситуации, когда хозяин животного находится рядом, но не может его успокоить.

Оружие может быть применено по животному лишь в том случае, если в данный конкретный момент от него исходит реальная угроза причинения вреда жизни и здоровью людей. При отсутствии такой угрозы применять оружие запрещается.

3. Разрушение запирающих устройств, элементов и конструкций, препятствующих проникновению в жилые и иные помещения по основаниям, предусмотренным статьей 15 федерального закона «О полиции».

Данный пункт является новеллой законодательства о применении сотрудниками огнестрельного оружия. Норма носит отсылочный характер. Она ориентирует правоприменителя на то, что взлом (разрушение) запирающих устройств, элементов и конструкций допускается в соответствии с частями 3–4 статьи 15 федерального закона «О полиции» в случаях, когда они препятствуют проникновению сотрудников полиции в помещения, на земельные участки и территории, если это необходимо для:

— спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках или чрезвычайных ситуациях;

— задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления;

— пресечения преступления;

— установления обстоятельств несчастного случая.

Данный перечень не является исчерпывающим. Кроме перечисленных ситуаций сотрудникам ОВД разрешается проникать в жилые помещения, в иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, в помещения, на земельные участки и территории, занимаемые организациями (за исключением помещений, земельных участков и территорий дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, представительств международных организаций) в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

4. Производство предупредительного выстрела, подача сигнала тревоги или вызов помощи путем производства выстрела вверх или в ином безопасном направлении.

Огнестрельное оружие в соответствии с пунктом 4 части 3 статьи 23 федерального закона «О полиции» может быть применено в трех случаях. Прежде всего, «для производства предупредительного выстрела».

Предупредительный выстрел является одной из форм предупреждения лиц, в отношении которых в соответствии с частью 1 статьи 23 федерального закона «О полиции» возможно применение оружия. В данных случаях допускается производство одного или нескольких выстрелов вверх, в землю и в ином направлении, исключающем гибель, ранение людей и имущественный вред, в целях понуждения таких лиц к прекращению преступных действий и выполнению всех требований сотрудника полиции.

Данное основание применения огнестрельного оружия напрямую связано с порядком его применения.

По тексту закона выстрелы из огнестрельного оружия в целях предупреждения о намерении его применения, подачи сигнала тревоги или вызова помощи производятся в безопасном для окружающих направлении (обычно вверх или «в воздух»). Производство предупредительных выстрелов допускается лишь тогда, когда имеются основания для стрельбы на поражение нападающего или задерживаемого.

При отсутствии оснований для применения огнестрельного оружия производство предупредительных выстрелов, а тем более выстрелов в сторону посягающего или задерживаемого лица, будет расцениваться как превышение сотрудником полиции своих должностных полномочий.

Кроме того, выстрелы из огнестрельного оружия могут производиться в качестве сигнала тревоги, с получением которого сотрудники полиции начинают действовать в соответствии с планом охраны и обороны объекта или иными

заранее разработанными планами и инструкциями (например, планом проведения операции по освобождению заложников или задержания лиц, оказывающих из какого-либо укрытия вооруженное сопротивление), либо для предостережения о грозящей опасности.

Допускается также применение огнестрельного оружия для вызова помощи. Закон при этом не называет случаев, в которых помощь может вызываться посредством выстрелов из оружия. Представляется, что сотрудник полиции может это делать в условиях крайней необходимости, если подача сигнала о помощи свистком или голосом невозможна или неэффективна, а именно:

— при возникновении угрозы чьей-либо жизни, здоровью или имуществу, в том числе и его собственным вследствие действий людей, источников повышенной опасности, стихийных сил природы, аварий или в силу иных обстоятельств;

— при пресечении любых преступных действий и задержании лиц, подозреваемых в совершении преступлений.

Перечень случаев применения огнестрельного оружия сформулирован в законе как исчерпывающий. Но на практике встречаются случаи, когда сотрудники прибегают к помощи огнестрельного оружия в иных, не указанных в законе случаях.

5. Порядок применения сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия

Федеральный закон «О полиции», гласит, что: сотрудник полиции имеет право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия лично или в составе подразделения (группы) в случаях и порядке, предусмотренных федеральными конституционными законами, настоящим федеральным законом и другими федеральными законами.

В продолжение названной нормы в федеральном законе имеется отдельная статья 19 «Порядок применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия».

Порядок применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия представляет собой обусловленный законом и правоприменительной практикой перечень последовательных действий сотрудника полиции при возникновении условий для их применения.

Если основания применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия указывают на то, когда, в каких случаях можно к ним прибегнуть, то порядок применения указывает на то, в какой последовательности это должно делаться. Порядок состоит из трех основных этапов, а именно: действий сотрудника полиции непосредственно перед применением, в сам момент и после применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия.

Надобность и последовательность совершения отдельных действий на каждом из указанных этапов определяются спецификой, складывающейся на месте происшествия обстановки, как во время пресечения общественно опасного деяния, так и после применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия последствий.

Среди действий сотрудника ОВД перед применением физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, необходимо выделить следующие:

1. Информирование сотрудником полиции лица, против которого возможно применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия о своей принадлежности к ОВД.

2. Извлечение специального средства, огнестрельного оружия и приведение его в готовность для производства выстрела.

3. Предупреждение сотрудником ОВД лица, против которого возможно применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, о своем намерении применить их.

Рассмотрим подробнее эти действия.

Согласно федерального закона «О полиции» сотрудник полиции перед применением физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия обязан сообщить лицам, в отношении которых предполагается применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, о том, что он является сотрудником полиции[1].

С учетом быстроразвивающихся событий, связанных с применением физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, выполнение данной нормы обязывает сотрудника полиции принять меры к тому, чтобы нападающему или задерживаемому лицу стало известно о его принадлежности к полиции.

В большинстве подобных ситуаций, представляется излишним делать специальные заявления на этот счет, поскольку сотрудник полиции действует в форменной одежде в условиях достаточной видимости, и ситуация в достаточной степени прозрачна. Аналогичным образом следует рассматривать ситуации, когда посягающее или задерживаемое лицо лично знает данного сотрудника полиции.

Вместе с тем, если сотрудник полиции находится без форменной одежды или в ситуации, когда посягающее или задерживаемое лицо имеет основания усомниться в его должностном статусе, перед требованием прекратить посягательство или остановиться он, если позволяет обстановка, должен громко объявить о том, что является сотрудником полиции. В условиях плохой слышимости, сотрудник полиции может использовать в этих целях средства усиления речи. При достаточной видимости информирование, по возможности, должно сопровождаться демонстрацией служебного удостоверения.

---

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 19. Ч. 1.

Далее, по порядку, сотрудник полиции, в зависимости от своих намерений о применении специальных методов административного пресечения, должен извлечь специальное средство, либо огнестрельное оружие и привести его в готовность для производства выстрела. Применение физической силы, в данном случае не требует каких-либо дополнительных приготовлений.

Как правило, сотрудники ОВД прибегают к извлечению огнестрельного оружия из кобуры и приведению его в готовность тогда, когда ситуация свидетельствует о возможной угрозе их жизни и здоровью. Такими ситуациями могут быть осмотры сотрудниками полиции, особенно в ночное время, подвалов, чердаков, нежилых строений, строящихся зданий, неосвещенных гаражных кооперативов и иных мест возможного нахождения лиц, причастных к преступлениям; осмотры объекта, на которых сработала охранная сигнализация; доставление в полицию задержанного на месте преступления лица, физически явно превосходящего сотрудника полиции, или группы лиц одним сотрудником полиции; преследование транспортного средства, не остановившегося по требованию сотрудника полиции, и т. п. В этих ситуациях, сотрудник осуществляет снятие с предохранителя оружия, досылание патрона в патронник или взведение курка, таким образом, приготовившись к применению оружия.

В значительной части подобных ситуаций основания для применения огнестрельного оружия так и не возникают. В этой связи, решение об извлечении оружия должно быть обоснованным и взвешенным, соответствовать конкретной обстановке. Извлечение оружия, когда законные основания для его применения еще отсутствуют, может повлечь в ряде случаев нежелательные последствия.

Так, например, если сотрудник полиции, подготовивший оружие к применению, произведет в результате собственных неумелых или неосторожных действий выстрел, причинивший кому-либо вред, при отсутствии для этого законных оснований, то он будет нести уголовную ответственность за неосторожное преступление.

После приготовления необходимых для использования специальных средств или огнестрельного оружия сотрудник полиции должен предупредить лицо, против которого возможно применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, о своем намерении применить их. Эту обязанность сотрудника полиции прямо закрепляет часть 1 статьи 19 федерального закона «О полиции». Одновременно, закон требует, чтобы гражданину было предоставлено достаточно времени для выполнения требований сотрудника полиции, за исключением случаев, когда промедление создает непосредственную опасность жизни и здоровью граждан и сотрудников полиции, может повлечь иные тяжкие последствия.

Подобные условия правомерности применения специальных мер административного пресечения содержатся и в Основных принципах применения

силы и оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, в соответствии с которыми должностные лица по поддержанию правопорядка представляются в качестве таковых и дают четкое предупреждение о намерении применить огнестрельное оружие, предоставляя достаточное время для ответной реакции на это предупреждение за исключением тех случаев, когда эти действия создают для должностных лиц по поддержанию правопорядка ненужную опасность или создают опасность смерти или нанесения серьезного ущерба другим лицам, или же были бы явно неуместными или ненужными в создавшихся обстоятельствах инцидента[1].

Действующий федеральный закон «О полиции» предоставил право сотрудникам ОВД применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие первыми. Такой вывод напрашивается исходя из содержания части 2 статьи 19 названного закона, в которой прямо указано, что использовать предоставленные средства можно не только тогда, когда гражданину или сотруднику полиции уже угрожает непосредственная опасность, но и когда промедление в их применении создает такую опасность жизни и здоровью граждан и сотрудников полиции.

Случаями, когда промедление в применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия создает непосредственную опасность жизни и здоровью граждан и сотрудников полиции, что позволяет последним применять оружие без предупреждения, следует признавать, в частности, внезапное нападение, вооруженное нападение, нападение с использованием боевой техники, транспортных средств, летательных аппаратов, морских и речных судов и т. п.

В соответствии с законом предупреждение не делается также и тогда, когда промедление в применении физической силы, специального средства или огнестрельного оружия может повлечь иные тяжкие последствия, например, взрыв, возгорание какого-либо объекта, железнодорожную катастрофу, утечку отравляющих веществ и т. п.

Обстановкой, в которой предупреждение о намерении применить физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие также считается неуместным или невозможным, следует считать случаи установления специальных окрашивающих средств для выявления лиц, совершивших преступление; применения светозвуковых средств отвлекающего воздействия; задержания преступников при нахождении сотрудников полиции в засаде; освобождения заложников; явного численного превосходства преступников или наличия у них значительно более эффективного оружия; дефицита боеприпасов; побега из-под стражи лица, имеющего оружие или использующего транспортное средство; при побеге содержащегося под стражей лица из транс-

[1] Режим доступа. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/firearms.shtml (дата обращения: 18.01.2018).

портного средства во время его движения либо в ночное время, в условиях пониженной видимости, лесистой местности и т. п. случаях[1].

Предупреждение о намерении применить физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие подается голосом, понятными жестами, письменно или устно, лично или через посредника. В случае если предупреждаемое лицо находится на значительном расстоянии, команда о применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия подается с помощью средств усиления речи. Предупреждение должно делаться на родном или другом понятном им языке.

Предупреждение о применении оружия может быть также сделано посредством производства выстрелов вверх либо в ином направлении, исключающем поражение посторонних лиц или повреждение их имущества прямым попаданием или рикошетом пуль. Вместе с тем при пресечении тяжких (тем боле особо тяжких) преступлений против жизни, здоровья, общественной безопасности и других важнейших объектов, охраняемых законом, более эффективно производить предупредительные выстрелы в сторону посягающего, что, как правило, скорее убеждает его в твердом намерении сотрудника полиции применить оружие на поражение, а не просто «попугать» правонарушителя[2].

Предупреждая о своем намерении применить физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, сотрудник полиции должен также, если это возможно в создавшейся обстановке, дать время посягающему или задерживаемому лицу выполнить его требования, например, остановить транспортное средство, сложить оружие, выйти из укрытия, не приближаться ближе указанного расстояния и так далее.

Если предпринятыми действиями сотруднику полиции не удалось повлиять на решение правонарушителя, то он оказывается в ситуации, когда необходимо применять физическую силу, специальные средства, либо огнестрельное оружие. На данном этапе, законодатель также ограничил возможные действия сотрудника по применению специальных мер административного пресечения рядом условий.

Так, во время применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия сотрудник ОВД должен руководствоваться тремя основными положениями:

1. Сотрудник полиции при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия действует с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, характера и силы оказываемого ими сопротивления.

---

[1] Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к Федеральному закону «О полиции». М., 2012. С. 304–305.

[2] Каплунов А.И., Милюков С.Ф. Применение и использование огнестрельного оружия: учебно-практическое пособие. СПб.: Юридический центр — Пресс, 2003. С. 187.

2. Сотрудник полиции обязан принять меры к недопущению причинения ущерба посторонним лицам.

3. Сотрудник полиции обязан стремиться к минимизации любого ущерба.

Принятие сотрудником, применяющим физическую силу или специальные средства, мер к недопущению ущерба посторонним лицам в федеральном законе «О полиции» не закреплено. Одновременно частью 6 статьи 23 вышеназванного закона, прямо запрещает применять сотруднику полиции огнестрельное оружие, при значительном скоплении граждан, когда от этого могут пострадать случайные лица.

Очевидно, данную обязанность сотрудника полиции следует рассматривать через положения уголовного закона. В соответствии со статьей 37 УК РФ защита личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом интересов общества и государства от общественно опасного посягательства допустима только путем причинения вреда самому посягающему.

Сотрудник полиции, применивший физическую силу, специальные средства, либо огнестрельное оружие, исходя из смысла статьи 26 УК РФ, отвечает за ущерб, причиненный посторонним, окружающим лицам, если он предвидел возможность наступления таких последствий их применения, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывал на их предотвращение либо не предвидел возможности наступления этих последствий, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должен был и мог их предвидеть.

Таким образом, порядок применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия будет соблюден только в том случае, если сотрудник полиции принял зависящие от него в создавшейся обстановке меры к тому, чтобы не пострадали посторонние лица.

Другая обязанность сотрудника полиции во время применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия прямо закреплена в части 3 статьи 19 федерального закона «О полиции». Так, при применении физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудник полиции обязан стремиться к минимизации любого ущерба. При этом в названной части указано, что сотрудник при этом должен руководствоваться создавшейся обстановкой, характером и степенью опасности действий лиц, в отношении которых применяются физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, характером и силой оказываемого ими сопротивления.

Отсюда следует, что физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие применяется в качестве крайней меры, когда сотрудник полиции не располагает временем или другими необходимыми условиями для ненасильственного пресечения преступлений, а также задержания совершающих их лиц. При применении специальных мер административного пресечения сотрудник ОВД должен последовательно, если для этого существуют условия, испробовать все возможные средства, начиная с тех, которые наносят наименьший вред.

Причинение вреда жизни и здоровью человека не является самоцелью применения физической силы, специальных средств огнестрельного оружия. Такими целями являются пресечение преступного посягательства и задержание лица, его совершившего, для передачи в руки правосудия. Но если сотрудник полиции вынужден стрелять по человеку, он, по возможности, должен стремиться сохранить ему жизнь («вести огонь» по рукам, ногам).

В то же время следует подчеркнуть, что при наличии оснований применения огнестрельного оружия, предусмотренных частями 1 и 3 статьи 23 федерального закона «О полиции», допускается причинение посягающему или задерживаемому любого вреда, вплоть до лишения жизни. То есть сотрудник полиции, пытавшийся, но не сумевший избежать причинения смерти лицу, против которого он применял огнестрельное оружие с соблюдением всех требований закона, не несет за это никакой юридической ответственности.

Итак, уголовно-наказуемым превышением пределов необходимой обороны и мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление, считается только умышленный выход за рамки допустимого в этих ситуациях вреда.

Следует также подчеркнуть, что сотрудник полиции, не сохранивший нападающему или задерживаемому лицу жизнь в силу реальной угрозы наступления тяжких последствий несмертельного ранения (например, лицо угрожало окружающим взрывом находившегося непосредственно при нем взрывного устройства), признается действовавшим в соответствии с законом[1].

Наибольшее количество обязанностей сотрудников ОВД приходится на завершающий этап применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Это те действия, которые сотрудник полиции производит после применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, среди них:

1. Осмотр помещений и местности в целях обнаружения пострадавших, сбора несработавших изделий, выявления возможных очагов загораний и повреждений объектов жизнеобеспечения (после применения отдельных видов специальных средств).

2. Обеспечение лицам, получившим телесные повреждения в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия первой помощи.

3. Принятие мер к предоставлению пострадавшему медицинской помощи.

4. Обеспечение охраны места применения физической силы, специальных средств и оружия, повлекших смерть, ранение граждан или значительный материальный ущерб.

5. Уведомление прокурора о случаях смерти или ранения граждан, наступивших в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия.

---

[1] Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к Федеральному закону «О полиции». М., 2012. С. 307–308.

6. Уведомление родственников или близких лиц гражданина, пострадавшего в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия.

7. Уведомление руководителя ОВД и представление сотрудником рапорта о применении специальных средств и огнестрельного оружия, а также физической силы, повлекших смерть или ранение лиц.

Обязанность сотрудника полиции произвести осмотр помещений и местности в целях обнаружения пострадавших, сбора несработавших изделий, выявления возможных очагов возгораний и повреждений объектов жизнеобеспечения законодательно не установлена. Вместе с тем, указанные действия необходимы для правильной оценки сложившейся в результате применения специальных мер административного пресечения ситуации и определения дальнейшего алгоритма действий. Так, например, применение световых и акустических специальных средств, средств разрушения преград может повлечь за собой возникновение очагов возгораний, что создаст дополнительную угрозу безопасности как сотрудника полиции, так и окружающих лиц. В этой связи, следует внимательно осмотреть место их применения и, в случае необходимости, локализовать эти очаги. Дополнительные мероприятия, такие как дегазация помещения, обезвреживание несработавших специальных изделий, могут потребоваться и после применения отдельных видов специальных газовых средств. Убедившись, что возможные опасные последствия применения специальных средств устранены, сотрудник может приступать к выполнению других обязанностей, предусмотренных законодательством.

В соответствии с частью 4 статьи 19 федерального закона «О полиции» сотрудник ОВД, применивший физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, обязан оказать лицам, получившим в результате их применения телесные повреждения первую помощь, а также обеспечить предоставление медицинской помощи.

Первая помощь состоит, прежде всего, в перенесении пострадавшего в безопасное место (если это необходимо), остановке кровотечения. Обеспечение предоставления медицинской помощи может быть реализовано в двух формах:

— самостоятельный или через дежурного территориального органа МВД России вызов скорой медицинской помощи;

— самостоятельное доставление пострадавшего в лечебное учреждение.

Помощь должна быть оказана всем пострадавшим от применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия — посягавшим, задерживаемым, пассажирам останавливаемого транспортного средства и случайным лицам (например, прохожим), причем независимо от того, правомерно или неправомерно они применялись.

Вместе с тем, оказывая помощь посягавшим и задерживаемым лицам, сотрудник полиции должен соблюдать меры предосторожности от внезапного нападения с их стороны. Необходимо вначале произвести наружный осмотр

одежды и вещей, находящихся у задержанных, с тем чтобы оружие или предметы, которые могут быть использованы в качестве оружия оказания сопротивления или нападения были изъяты.

В некоторых случаях сложившаяся ситуация может воспрепятствовать выполнению сотрудниками полиции рассматриваемой обязанности (получивший ранение преступник не бросил оружия, продолжает угрожать сотруднику полиции и так далее). Поэтому следует принимать во внимание возможность возобновления посягательства или прибытия на место происшествия соучастников раненного (последний может вызвать их, скажем, по радиотелефону).

Далее, сотрудник полиции должен обеспечить охрану места применения специальных мер пресечения, повлекших смерть, ранение граждан или значительный материальный ущерб (место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия).

Если применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия повлекло смерть, ранение граждан или значительный имущественный вред (например, взрыв автомобиля) и необходимость в дальнейшем применении оружия отпала, сотрудник полиции, как и в любом другом случае, когда он сталкивается с событием, угрожающим личной или общественной безопасности, обязан в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции» принять возможные меры к охране места происшествия и сообщить в ближайшее подразделение полиции.

Охрана места происшествия предполагает ограничение доступа посторонних лиц к телу убитого, принятие мер по сохранению обстановки в неприкосновенном виде (израсходованные специальные средства, стреляные гильзы и пули не подбираются, оружие не чистится, не разряжается, а лишь ставится на предохранитель).

Оперативный дежурный ОВД, получив сообщение о применении сотрудником полиции физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, немедленно докладывает об этом начальнику органа внутренних дел и в большинстве случаев направляет на место происшествия наряд полиции, вооруженный табельным оружием и специальными средствами.

По прибытии работников прокуратуры и (или) ОВД для производства следственных или служебно-проверочных действий сотрудник полиции, применивший физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, информирует их о случившемся и действует в соответствии с их указаниями. Специальные средства, оружие, вместе с оставшимися боеприпасами сотрудник полиции передает прокурору (следователю, оперативному дежурному или начальнику территориального органа МВД России). Далее сотрудник действует в порядке, определяемом начальником ОВД.

Согласно части 6 статьи 19 федерального закона «О полиции», о каждом случае причинения гражданину ранения либо наступления его смерти в результате применения сотрудником полиции физической силы, специаль-

ных средств или огнестрельного оружия уведомляется прокурор в течение 24 часов.

Уведомление прокурора осуществляется, как правило, руководителем территориального органа МВД России по месту применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия (обычно по телефону) сразу же после получения информации с места происшествия. В случае отсутствия руководителя на месте уведомление может быть сделано дежурным по ОВД. Необходимость такого уведомления обусловлена тем фактом, что представитель прокуратуры может определять подследственность дела, передавать уголовное дело от одного органа предварительного расследования другому в соответствии с правилами подследственности. Кроме того, прокурор дает оценку законности применения оружия и в последствии может признать постановление о возбуждении уголовного дела по факту применения сотрудником полиции огнестрельного оружия незаконным или необоснованным.

Необходимо, также уведомить в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов, близких родственников или близких лиц граждан, получивших телесные повреждения в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия сотрудником ОВД.

Чтобы исключить возможные негативные последствия для самого сотрудника и излишнее психологическое травмирование родственников лиц, получивших телесные повреждения в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, их уведомление осуществляется, как правило, не самим сотрудником полиции, применившим силу или оружие, а руководителем или дежурным территориального органа МВД России. О происшедшем и точном местонахождении пострадавших уведомляется супруг, кто-либо из родственников или близких людей.

Обязанность сотрудника полиции, применившего физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, состоит в том, чтобы в как можно короткий срок собрать информацию о лице, получившем ранение, о его близких родственниках или друзьях и сообщить эти сведения в дежурную часть.

Уведомление родственников, как уже было отмечено ранее, осуществляется в кратчайшие сроки, но не позднее 24 часов и не ранее чем будет достоверно установлена личность пострадавшего и его родственников.

После этого, сотрудник обязан подготовить и представить начальнику рапорт о применении специальных средств и огнестрельного оружия. Часть 8 статьи 19 Федерального закона обязывает сотрудника полиции в течение 24 часов представить рапорт о каждом случае применения физической силы, в результате которого причинен вред здоровью гражданина или причинен материальный ущерб гражданину либо организации, а также о каждом случае применения специальных средств или огнестрельного оружия своему непо-

средственному начальнику либо руководителю ближайшего территориального органа или подразделения полиции.

В рапорте сотрудник должен максимально подробно описать:

— обстоятельства, которые привели к применению физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия;

— вид специального средства или огнестрельного оружия, время и место его применения;

— условия, в которых применялись физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, цели, которые при этом ставил сотрудник полиции, а также результаты их применения;

— вид сделанного предупреждения о намерении применить специальные меры принуждения (в случае применения огнестрельного оружия дополнительно указывается количество предупредительных выстрелов и израсходованных патронов);

— лиц, в отношении которых применялись физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, а также возможных свидетелей (очевидцев) происшедшего;

— меры, принятые сотрудником после применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, включая меры по оказанию помощи пострадавшим и информированию дежурного по территориальному органу МВД России.

Своим рапортом сотрудник ОВД должен, опираясь на конкретные обстоятельства дела, доказать, что создавшаяся обстановка давала ему право прибегнуть к физической силе, специальному средству или огнестрельному оружию.

6. Ответственность сотрудников полиции за неправомерное применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия

Ответственность за последствия своих действий, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, сотрудник полиции несет в силу того, что решение об этом он принимает, как правило, самостоятельно.

В федеральном законе «О полиции» не существует особой нормы, регламентирующей правила применения сотрудником полиции физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, когда он действует в составе отдельной группы или подразделения. К такой ситуации следует отнести проведение специальных операций в условиях чрезвычайных происшествий криминального характера. Специальные средства и оружие в таких случаях применяются, как правило, по команде руководителя операции. Вместе с тем, непосредственный исполнитель, в соответствии с нормами уголовного законодательства, также будет нести ответственность за правомерность соответству-

ющих действий[1]. Одновременно, во вводных фразах к статьям раздела 5 федерального закона «О полиции» специально сделана оговорка, что указанные основания применения специальных мер пресечения одинаково распространяются, как на индивидуальные действия сотрудника полиции, так и в составе подразделений. Как представляется, данная норма предусматривает своеобразное ограничение на применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия предложенными основаниями, в обоих оговоренных законом случаях.

Применяя физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, следует помнить, также, что при получении приказа или указаний, явно противоречащих закону, сотрудник полиции обязан руководствоваться законом. Из данной нормы следует, что сотрудник полиции, выполнивший явно, очевидно для него незаконный приказ о применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, привлекается к ответственности наряду с должностным лицом, отдавшим подобный приказ. В качестве примера, можно отметить, что сотрудник полиции должен отказаться от исполнения приказа о применении специальных средств против участников несанкционированных собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, если они носят ненасильственный характер (то есть не сопровождаются нападением на людей и сотрудников полиции) и не нарушают работу транспорта, связи и организаций. Более того, незаконное применение специальных средств в отношении участников подобной акции порождает у них и других лиц право на необходимую оборону.

Статья 18 федерального закона «О полиции», прямо указывает на то, что применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия с превышением полномочий влечет за собой ответственность, установленную законом. Норма права не закрепляет вид ответственности, подразумевая, что он зависит от характера действий сотрудника полиции и тяжести наступивших последствий.

Сотрудник полиции незаконно или в нарушение установленных правил, применивший физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие может быть привлечен к уголовной, дисциплинарной, материальной и гражданско-правовой ответственности.

Наиболее серьезным видом ответственности, к которому привлекаются сотрудники в связи с неправомерным применением физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия является уголовная ответственность.

При этом следует упомянуть, что специальной статьи об ответственности сотрудников полиции за незаконное применение физической силы, специаль-

[1] В случае если специальные средства или оружие применяются по приказу начальника, оценка правомерности этих действий производится в соответствии со статьей 42 УК РФ (исполнение приказа или распоряжения). Специфика данной нормы заключается в том, что она основана на принципе индивидуальной вины.

ных средств и огнестрельного оружия в Уголовном кодексе Российской Федерации нет. С учетом обстоятельств происшедшего, им вменяется в вину, как правило, совершение умышленного либо неосторожного преступления против личности и (или) должностного преступления, либо превышение пределов необходимой обороны или мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление (статьи 108, 114 УК РФ).

Следует также отметить, что нарушение сотрудниками полиции правил хранения и ношения табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств влечет, в зависимости от наступивших последствий, дисциплинарную или уголовную ответственность[1].

В случае утраты, хищения, порчи или выхода из строя табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудник обязан незамедлительно доложить об этом в дежурную часть органа (подразделения) внутренних дел и непосредственному начальнику, который организует служебную проверку по факту утраты табельного оружия, боеприпасов и специальных средств, в ходе которой устанавливается степень виновности сотрудника и в предусмотренном законом порядке принимается решение о привлечении его к дисциплинарной, уголовной или материальной ответственности, и принимает меры по розыску похищенного или утраченного табельного оружия, боеприпасов и специальных средств.

[1] Так, например, за небрежное хранение сотрудником полиции табельного боевого ручного стрелкового оружия, создавшее условия для его использования другим лицом, если это повлекло тяжкие последствия, предусмотрена уголовная ответственность по части 2 статьи 293 УК РФ (халатность, повлекшая тяжкие последствия), поскольку любой сотрудник полиции, в соответствии с примечанием к статье 286 УК РФ является должностным лицом, а надлежащее хранение табельного боевого ручного стрелкового оружия входит в круг его служебных обязанностей.

Тема 9. Контрольно-надзорная деятельность полиции

1. Понятие контрольно-надзорной деятельности, осуществляемой полицией.

2. Контроль (надзор) полиции за соблюдением отдельными категориями лиц, привлеченных к уголовной ответственности, установленных в отношении их судом дополнительных запретов, обязанностей и ограничений.

3. Административный надзор полиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

1. Понятие контрольно-надзорной деятельности, осуществляемой полицией

Деятельность ОВД (полиции) невозможно представить без осуществления контрольно-надзорных функций. Данные функции в различных областях определены содержанием федерального закона «О полиции». Они предназначены для выполнения одной общей задачи: обеспечение должного общественного порядка, общественной безопасности и личной безопасности граждан. Для достижения этой цели полиции предоставлены соответствующие полномочия, в том числе по применению мер административного принуждения. Особое значение имеют полномочия по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Осуществляя административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, полиция решает задачи борьбы с ростом рецидивной преступности в обществе. В настоящей лекции будут рассмотрены: сущность понятия контрольно-надзорной деятельности полиции, ее содержание и виды, содержание и характер административного надзора. Отдельным вопросом рассматриваются основания установления и порядок осуществления административного надзора полиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Среди основных направлений административной деятельности ОВД (полиции) важное место занимает контрольно-надзорная деятельность. Она представляет собой направленную вовне деятельность полиции, суть которой состоит в наблюдении за состоянием определенных объектов, поведением граждан в общественных местах, выявлении и пресечении правонарушений, применении мер административного принуждения, в том числе, мер административной ответственности.

Административный надзор является разновидностью контрольно-надзорной деятельности полиции. Его характеризуют следующие основные признаки:

— осуществляется службами и подразделениями, для которых данная функция является основной, а иногда даже единственной;

— реализуется в наблюдении за соблюдением общеобязательных правил или специальных правовых норм;

— оценка действий поднадзорного объекта проводится только с точки зрения их законности, а не целесообразности;

— между субъектом и объектом наблюдения нет организационной подчиненности, т. е. нет отношений служебного подчинения;

— субъекты осуществления надзора наделены властными полномочиями и правом применения к нарушителям мер административного принуждения.

Содержание и характер административного надзора ОВД (полиции) определяются в законах (федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации) и подзаконных актах, которыми на граждан и должностных лиц возлагаются обязанности по соблюдению норм, действующих, прежде всего, в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

В зависимости от круга лиц и объектов, за которыми полиция осуществляет официальное наблюдение, можно выделить три разновидности административного надзора:

— надзор **в отношении неопределенного круга лиц** (физических и юридических), не находящихся в служебном, организационном или ином подчинении полиции, за соблюдением ими общеобязательных правил (предписаний и запретов). Этот вид надзора распространяется на всех граждан и должностных лиц, на которых возлагаются определенные обязанности, например, соблюдать правила поведения в общественных местах, правила дорожного движения, регистрационные правила и т. п.). Данный вид надзора в научной литературе часто именуется как *общий* надзор полиции;

— надзор **в отношении определенного круга субъектов** и по конкретным вопросам (например, за лицами, имеющими огнестрельное оружие или индивидуальные транспортные средства, за иностранными гражданами, находящимися на территории России, и др.). Указанные категории лиц наряду с выполнением общеобязательных норм должны соблюдать правила, действующие в отношении охотников, владельцев транспортных средств, иностранных граждан во время их пребывания в России, лиц, занимающихся частной детективной и охранной деятельностью;

— надзор **персональный** (индивидуальный), осуществляемый в отношении строго определенных законом категорий лиц (например, в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы или осужденных, которым назначены виды наказания, не связанные с лишением свободы, либо наказание назначено условно). Этот вид надзора в литературе нередко называют *специальным* надзором.

Общие контрольно-надзорные полномочия полиции определены федеральным законом «О полиции». Полномочия по применению принудительных мер воздействия, в том числе и административных санкций, применяемых к правонарушителям, установлены в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях и в правовых актах субъектов Российской Федерации (статья 76 Конституции Российской Федерации).

При всем многообразии правил, за соблюдением которых полиция осуществляет контроль (надзор), по характеру регулируемых отношений их можно свести в несколько основных групп:

1) правила, регламентирующие поведение граждан на улицах, в парках и других общественных местах, в том числе при проведении спортивных и иных массовых мероприятий;

2) правила по обеспечению общественной безопасности, к примеру, при ведении строительных, дорожных и других работ, осуществлении дорожного движения, при приобретении определенных предметов и веществ, их хранении и использовании (оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества и т. п.);

3) правила охраны собственности (в том числе, направленные на борьбу с мелкими хищениями чужого имущества), охраны животного мира и рыбных запасов, охраны от потрав насаждений, посевов и др.;

4) правила, регулирующие общественное благоустройство (охрану от уничтожения или повреждения парковых, садовых насаждений, цветников, газонов; складирование на улицах, тротуарах строительных материалов, тары; уборку территории и т. п., а также правила охраны автомобильных дорог и дорожных сооружений);

5) правила в сфере порядка управления (паспортно-регистрационная система, пограничный режим, пребывание на территории России иностранных граждан и лиц без гражданства и др.);

6) правила, регулирующие охрану здоровья граждан (приобретение или хранение наркотических средств, соблюдение санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемиологических правил и т. п.);

7) правила, регламентирующие оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, сферу предпринимательской деятельности и потребительского рынка товаров и услуг;

8) установленные законодательством правила осуществления частной детективной и охранной деятельности.

Надзор полиции за соблюдением гражданами и должностными лицами общеобязательных требований правовых норм является основным организационно-правовым способом охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

В осуществлении контрольно-надзорной деятельности за соблюдением общеобязательных правил участвуют все сотрудники полиции, но для некоторых служб и подразделений, таких, как: патрульно-постовая служба полиции, участковые уполномоченные полиции, ГИБДД и других она является основной и повседневной формой их служебной деятельности. Систематическое официальное наблюдение имеет определяющее значение в деле укрепления общественного порядка. Оно является важным психологическим фактором, предупреждающим многие противоправные деяния.

В практике полиции сложились различные методы осуществления контрольно-надзорной деятельности:

— непосредственное наблюдение за выполнением гражданами и должностными лицами общеобязательных или индивидуализированных правил;

— периодические проверки выполнения учреждениями, организациями и гражданами правил общественной безопасности;

— проверка и выявление правонарушений по обращениям граждан, сообщениям в средствах массовой информации — печати, радио, телевидения и др.

Полиция, в отличие от других государственных органов, в процессе контроля (надзора) нередко использует информацию о нарушениях, получаемую путем негласного наблюдения и проверки. Но основным методом контроля (надзора) полиции является непосредственное наблюдение за исполнением должностными лицами и гражданами установленных правил поведения. Данный метод характерен для патрульных и постовых нарядов, участковых уполномоченных полиции, инспекторов ДПС ГИБДД, инспекторов подразделений по делам несовершеннолетних и других сотрудников, участвующих в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Для осуществления контроля (надзора) сотрудники полиции наделяются государственно-властными полномочиями, которые позволяют им: во-первых, вести наблюдение за точным выполнением гражданами и должностными лицами соответствующих правил; во-вторых, принимать меры по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений; в-третьих, обеспечивать применение к правонарушителям мер государственного и общественного воздействия. Поэтому контрольно-надзорную деятельность полиции нельзя рассматривать лишь в качестве пассивного наблюдения за исполнением гражданами и должностными лицами соответствующих правил, как и сводить ее лишь к использованию мер принуждения. Недооценка силы общественного воздействия, предупредительных и воспитательных мер сужает социальный арсенал средств борьбы с правонарушениями.

Полиция осуществляет контроль (надзор) от имени государства и только по тем вопросам, которые законом возложены на нее. Проведение в жизнь законов и их неукоснительное исполнение обеспечивается широкой системой организационных мероприятий, проведением массово-разъяснительной и другой работы. В то же время сотрудники полиции, осуществляющие контрольно-надзорную деятельность, наделяются правом применения мер административного принуждения.

Исходя из сказанного, можно определить **контрольно-надзорную деятельность полиции как систематическое наблюдение за точным и неуклонным соблюдением физическими (гражданами и должностными лицами) и юридическими лицами правил, регулирующих общественный порядок и безопасность в целях предупреждения и пресечения их нарушений, вы-**

явления нарушителей и обеспечения применения к ним мер административно-правового принуждения.

Итак, контрольно-надзорная деятельность полиции является разновидностью и неотъемлемой частью ее административной деятельности. Она выражается в осуществлении контроля (надзора) за действиями физических и юридических лиц с целью обеспечения их должного поведения, решения задач охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

2. Контроль (надзор) полиции за соблюдением отдельными категориями лиц, привлеченных к уголовной ответственности, установленных в отношении их судом дополнительных запретов, обязанностей и ограничений

Особое место в деятельности ОВД (полиции) занимает контроль (надзор) за выполнением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, а также лицами, осужденными к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, дополнительных обязанностей, установленных в отношении их судом в соответствии с действующим законодательством. В соответствии с пунктом 26 статьи 12 федерального закона «О полиции» полиция обязана осуществлять контроль (надзор) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений; участвовать в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно. Анализируя данное положение закона, следует отметить, что в части установления обязанности осуществлять контроль (надзор) в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, оно до принятия федерального закона от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» не имело механизма реализации и носило преимущественно декларативный характер. Причиной такого положения являлся тот факт, что на момент принятия федерального закона «О полиции» только двум категориям лиц, освобожденных из мест лишения свободы, могли быть установлены дополнительные обязанности, запреты и ограничения. Этими лицами являлись: лица, условно-досрочно освобожденные из мест лишения свободы, и лица, которым в качестве дополнительного наказания назначалось ограничение свободы. Но в соответствии с федеральным законодательством субъектом контроля в отношении этих категорий лиц был установлен специализированный государственный орган, а не полиция. При этом ведомственная принадлежность специализированного государственного органа для лиц, условно-досрочно освобожденных из мест лишения свободы, законом не была определена. До принятия федерального закона «О полиции» МВД России попыталось решить данную проблему на ведомственном уровне, возложив на участковых уполномоченных полиции функции специализированного государственного органа ведомственным нормативным актом. В данном вопросе лекции рассмотрим установленный порядок осуществления контрольно-надзорной деятельности в отношении отдельных категорий лиц, привлеченных к уголовной ответственности, не связанной с лишением свободы.

Осуществление контроля (надзора) за перечисленными выше категориями лиц имеет цель предупреждения рецидива преступлений со стороны этих категорий лиц, уже совершивших преступления и привлеченных к уголов-

ной ответственности, путем оказания на них необходимого воспитательного и профилактического воздействия. Необходимо понимать, что осуществление полицией контроля (надзора) не имеет намерения унизить человеческое достоинство этих лиц либо скомпрометировать их по месту работы. Наоборот, его осуществление направлено на окончательное перевоспитание тех, кто совершил преступление и был осужден к наказанию, не связанному с лишением свободы, либо осужден условно. Установленные судом в соответствии с федеральным законом дополнительные обязанности, запреты, ограничения в отношении этих лиц создают возможность правоохранительным органам осуществлять контроль (надзор) за их выполнением, что, естественно создает для поднадзорного определенные неудобства. Но эти неудобства направлены на ограничение или исключение условий, способствующих им свободно вести антиобщественный образ жизни или совершать новые противоправные деяния.

Правовой основой установления и осуществления контроля (надзора) полиции в отношении отдельных категорий лиц, привлеченных к уголовной ответственности, не связанной с реальным лишением свободы, являются положения, изложенные в федеральном законе «О полиции» и других нормативно-правовых актах. Например, в части 5 статьи 73 УК РФ «Условное осуждение», в частности говорится, что суд, назначая условное осуждение, возлагает на условно осужденного с учетом его возраста, трудоспособности и состояния здоровья исполнение определенных обязанностей: не менять постоянного места жительства, работы, учебы без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего контроль за поведением условно осужденного, не посещать определенные места, пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании или венерического заболевания, трудиться (трудоустроиться) либо продолжить обучение в общеобразовательной организации. Суд может возложить на условно осужденного исполнение и других обязанностей, способствующих его исправлению. В то же время, в отношении лиц, уже отбывших наказание в местах лишения свободы и условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания часть 2 статьи 79 УК РФ «Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания» гласит: «Применяя условно-досрочное освобождение, суд может возложить на осужденного обязанности, предусмотренные частью пятой статьи 73 УК РФ, которые должны им исполняться в течение оставшейся не отбытой части наказания».

Итак, круг лиц, в отношении которых может осуществляться контроль (надзор) за соблюдением ограничений и исполнением ими обязанностей, возложенных судом в соответствии с федеральным законодательством, весьма ограничен этими двумя категориями: лицами, условно осужденными и лицами, условно-досрочно освобожденными от дальнейшего отбывания наказания в местах лишения свободы. Во всех случаях основополагающими документами, на основании которых осуществляется контрольно-надзорная деятельность

полиции, являются: для лиц, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания — постановление суда об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания с возложением обязанности выполнять определенные запреты и ограничения, а для лиц, условно осужденных — приговор суда. Оба эти документа должны содержать перечень обязанностей или ограничений, обязательных для исполнения лицами, в отношении которых они вынесены.

Рассмотрим, как регламентируется осуществление контроля (надзора) в отношении лица, освободившегося из мест лишения свободы условно-досрочно, в отношении которого судом установлены ограничения или исполнение обязанностей. Как уже было отмечено, контроль за данной категорией лиц, продолжающих находиться в стадии исполнения уголовного наказания, в соответствии с частью 5 статьи 79 УК РФ должен осуществлять специализированный государственный орган. Ведомственная принадлежность данного органа законом до сих пор не определена. Данное обстоятельство является существенным пробелом действующего законодательства. Ввиду этого, осуществляя контрольно-надзорную деятельность в отношении данной категории лиц, сотрудники полиции территориальных органов ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области руководствуются Методическими рекомендациями «О порядке организации и проведения индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете, осуществления контроля других граждан, представляющих профилактический интерес», разработанными в 2015 году Управлением по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних (УОДУУП и ПДН).

При поступлении сообщения из исправительного учреждения об освобождении лица из мест лишения свободы участковый уполномоченный полиции контролирует прибытие лица по избранному им месту жительства или пребывания, а затем его своевременную регистрацию по данному адресу. В отличие от других категорий лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, по отбытию назначенного судом уголовного наказания, информация о лице, условно-досрочно освобожденном из мест лишения свободы, поступает в территориальный ОВД после его фактического освобождения.

По прибытии лица из исправительного учреждения участковый уполномоченный полиции проводит с ним предварительную ознакомительно-профилактическую беседу о бытовом и трудовом устройстве, документировании и регистрации по избранному месту жительства. При необходимости участковый уполномоченный полиции дает лицу разъяснение о его праве обращения в районную межведомственную комиссию по проблемам профилактики безнадзорности, центр занятости населения. Одновременно участковый уполномоченный полиции разъясняет лицу последствия в случае уклонения от регистрации и трудоустройства, а также в случае ведения им антиобщественного образа жизни. После регистрации по месту жительства прибывшего лица, участковый

уполномоченный полиции принимает решение о методах работы с ним. При этом учитывается личность освободившегося, характер ранее совершенного им преступления, взаимоотношения в семье до осуждения. Если же лицо, прибывшее из мест лишения свободы, не регистрируется по избранному месту проживания, участковый уполномоченный полиции принимает меры по привлечению его к административной ответственности за нарушение правил регистрационного учета и в дальнейшем адрес проживания данного лица держится на постоянном контроле.

При регистрации лица по избранному им месту жительства инспектор по надзору вносит его установочные данные в первую часть Журнала учета лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены ограничения.

Так как в отношении лица, условно-досрочного освобожденного от дальнейшего отбывания наказания в местах лишения свободы, суд в постановлении об условно-досрочном освобождении возложил исполнение им определенных обязанностей или ограничений, предусмотренных частью 5 статьи 73 УК РФ, то после регистрации его по месту проживания начальник территориального органа МВД России на районном уровне детализирует данные обязанности и ограничения в протоколе и знакомит с ними под подпись данное лицо. Одновременно, лицо письменно под роспись предупреждается о последствиях неисполнения им возложенных судом обязанностей или в случаях ведения им антиобщественного образа жизни, выражающегося в нарушениях общественного порядка. Данные последствия заключаются в возможности отмены условно-досрочного освобождения и исполнении оставшейся не отбытой части наказания в соответствии с частью 7 статьи 79 УК РФ. В последующем участковый уполномоченный полиции осуществляет контроль за поведением лица по месту жительства и в общественных местах, а также за исполнением им возложенных судом обязанностей и соблюдением установленных ограничений.

Теперь рассмотрим порядок осуществления контроля в отношении лица, осужденного условно или к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, в отношении которых судом установлены ограничения или исполнение обязанностей. Контроль и профилактическая работа в отношении этой категории лиц строится участковыми уполномоченными полиции совместно с уголовно-исполнительной инспекцией. Учет лиц данной категории осуществляется службой участковых уполномоченных полиции на основе данных, полученных из уголовно-исполнительных инспекций.

Работа организуется и проводится участковым уполномоченным полиции на основании рапорта, поступившего из уголовно-исполнительной инспекции. При получении из уголовно-исполнительной инспекции информации о постановке на учет лица, осужденного условно, либо к наказаниям, не связанным с лишением свободы, в отношении которого судом установлены дополнитель-

ные ограничения или обязанности, участковый уполномоченный полиции вносит его данные в паспорт административного участка.

При проведении первичной профилактической беседы участковый уполномоченный полиции должен получить с осужденного письменное обязательство о явке в уголовно-исполнительную инспекцию в 10-ти дневный срок для разъяснения порядка и условий отбывания наказания. Наличие письменного обязательства при злостном уклонении от явки в уголовно-исполнительную инспекцию является основанием для решения вопроса о направлении уголовно-исполнительной инспекцией личного дела осужденного в федеральный суд для решения вопроса об отмене условного осуждения.

Участковый уполномоченный полиции определяет порядок проведения профилактической работы с осужденным исходя из личности осужденного, характера совершенного им преступления, связей, склонностей и ведению антиобщественного образа жизни, совершению административных правонарушений и преступлений, нарушений установленных в отношении его судом по приговору запретов, ограничений и дополнительных обязанностей.

Отрывной талон рапорта с обзорной справкой и обязательством о явке в месячный срок направляется в уголовно-исполнительную инспекцию.

Ежеквартально участковый уполномоченный полиции составляет обзорную справку на каждого условно осужденного и направляет в уголовно-исполнительную инспекцию.

Как было отмечено выше, участковый уполномоченный полиции совместно с представителями других служб подразделений ОВД обязан повседневно осуществлять контроль за соблюдением данной категорией лиц дополнительных обязанностей и ограничений, установленных в отношении их судом в соответствии с федеральным законом. С этой целью участковый уполномоченный полиции осуществляет проверки по месту работы, учебы, жительства лица, ежемесячно проверяет его по оперативно-справочным учетам на предмет задержаний за нарушения общественного порядка и привлечения к административной ответственности. Речь идет не только о контроле за соблюдением лицом установленных обязанностей или ограничений, но и за тем, какой он ведет образ жизни. При выявлении фактов ведения антиобщественного образа жизни, нарушений общественного порядка, установленных судом обязанностей, запретов, ограничений участковый уполномоченный полиции информирует об этом уголовно-исполнительную инспекцию.

Итак, действующее законодательство предусматривает условно-досрочное освобождение от дальнейшего отбывания наказания в местах лишения свободы и условное осуждение с дополнительным возложением на указанных лиц исполнение аналогичных обязанностей или ограничений. Закон обязывает различные подразделения ОВД осуществлять контроль за исполнением этими категориями лиц возложенных на них судом обязанностей. Данный вид контрольно-надзорной деятельности полиции направлен на перевоспитание

осужденных и устранение условий, способствующих совершению ими новых преступлений. Сотрудники ОВД (полиции) и, в первую очередь участковые уполномоченные полиции, осуществляя свои обязанности, наделены соответствующими полномочиями, необходимыми для их успешного выполнения.

3. Административный надзор полиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Административный надзор — осуществляемое органами внутренних дел (полиции) наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей.

Правовой основой установления и осуществления административного надзора являются: федеральный закон от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»; Уголовный кодекс Российской Федерации; Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации; Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях; Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации; приказ МВД России от 8 июля 2011 года № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и другие нормативно-правовые акты.

Административный надзор устанавливается для предупреждения совершения определенными категориями лиц, освобожденными из мест лишения свободы и перечисленными в законе, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов.

Административный надзор устанавливается судом при наличии оснований в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, за совершение:

— тяжкого или особо тяжкого преступления;

— преступления при рецидиве преступлений;

— умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего;

— двух и более преступлений, предусмотренных частью первой статьи 228 «Незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества», статьей 228.3 «Незаконные приобретение, хранение или перевозка прекурсоров наркотических средств

или психотропных веществ, а также незаконные приобретение, хранение или перевозка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ», частью первой статьи 231 «Незаконное культивирование растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры», частью первой статьи 234.1 «Незаконный оборот сильнодействующих или ядовитых веществ в целях сбыта» Уголовного кодекса Российской Федерации.

В отношении этих категорий лиц административный надзор устанавливается, если:

1) лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания;

2) лицо, отбывшее уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления, и (или) административных правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность, и (или) административных правонарушения, предусмотренных частью 7 статьи 11.5 «Нарушение правил безопасности эксплуатации воздушных судов», и (или) статьей 11.9 «Управление судном судоводителем или иным лицом, находящимися в состоянии опьянения», и (или) статьей 12.8 «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения», и (или) статьей 12.26 «Невыполнение водителем транспортного средства требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Из перечисленных выше категорий лиц законодатель выделил категории, в отношении которых административный надзор устанавливается независимо от наличия указанных выше оснований. К ним относятся совершеннолетние лица, освобождаемые или освобожденные из мест лишения свободы и имеющие непогашенную либо неснятую судимость за:

1) совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, за исключением лица, совершившего в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией);

2) совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений;

3) совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, предусмотренного пунктом «л» части второй статьи 105 «Убийство», пунктом «е» части второй статьи 111 «Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью», пунктом «з»

части второй статьи 117 «Истязание», частью четвертой статьи 150 «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления» (в случае совершения преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы), статьями 205 «Террористический акт», 205.1 «Содействие террористической деятельности», 205.2. «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма», 205.3 «Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности, 205.4 «Организация террористического сообщества и участие в нем», 205.5 «Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации», 208 «Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем», 211 «Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава», 220 «Незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами», 221 «Хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ», 277 «Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля», 278 «Насильственный захват власти или насильственное удержание власти», 279 «Вооруженный мятеж», 282 «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства», 282.1 «Организация экстремистского сообщества», 282.2 «Организация деятельности экстремистской организации», 282.3 «Финансирование экстремистской деятельности», 295 «Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование», 317 «Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа», 357 «Геноцид», 360. «Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой», 361 «Акт международного терроризма» и Уголовного кодекса Российской Федерации;

4) совершение в период нахождения под административным надзором преступления, за которое это лицо осуждено к лишению свободы и направлено к месту отбывания наказания, за исключением лица, совершившего в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией).

В отношении лица, совершившего в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией) порядок установления и прекращения административного надзора осуществляется в соответствии с федеральным законом до дня вступления в силу федерального закона об административном надзоре за указанным лицом.

Административный надзор устанавливается судом в отношении лица, совершившего в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой

неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости, независимо от наличия оснований, предусмотренных частью 3 статьи 3 Федерального закона от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Порядок установления и прекращения административного надзора в отношении указанного лица осуществляется в соответствии с этим федеральным законом.

В отношении поднадзорного лица могут устанавливаться следующие административные ограничения:

1) запрещение пребывания в определенных местах;

2) запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях;

3) запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток;

4) запрещение выезда за установленные судом пределы территории;

5) обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации.

Обязательным является установление судом административного ограничения в виде:

1) обязательной явки поднадзорного лица от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации;

2) запрещения поднадзорному лицу, имеющему непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, выезда за установленные судом пределы территории;

3) запрещения поднадзорному лицу, не имеющему места жительства или пребывания, выезда за установленные судом пределы территории.

Суд в течение срока административного надзора на основании заявления ОВД или поднадзорного лица либо его представителя с учетом сведений об образе жизни и о поведении поднадзорного лица, а также о соблюдении им административных ограничений может частично отменить административные ограничения или на основании заявления ОВД может дополнить ранее установленные поднадзорному лицу административные ограничения.

В зависимости от категории лиц, подпадающих под административный надзор, он может быть установлен на срок от одного года до трех лет, но не свыше срока, установленного для погашения судимости, или на срок, установленный для погашения судимости за вычетом срока, истекшего после отбытия наказания. При наличии соответствующих оснований административный надзор

может быть продлен каждый раз на срок до 6 месяцев, но не свыше срока, установленного для погашения судимости.

Течение срока административного надзора приостанавливается в случае:

1) объявления поднадзорного лица в розыск;

2) признания поднадзорного лица безвестно отсутствующим;

3) заключения поднадзорного лица под стражу;

4) осуждения поднадзорного лица, указанного в части 2.1 статьи 3 закона, к лишению свободы за совершение им в период нахождения под административным надзором преступления и направления его к месту отбывания наказания.

После устранения обстоятельства, послужившего основанием для приостановления срока административного надзора, течение такого срока продолжается.

В случае приостановления течения срока административного надзора в отношении лица, указанного в части 2.1 статьи 3 закона, по основанию, предусмотренному пунктом 4 части 5 настоящей статьи, течение срока административного надзора не продолжается, если в процессе отбывания наказания в местах лишения свободы было прекращено применение принудительных мер медицинского характера в отношении указанного лица и истек срок судимости, ставшей основанием для установления административного надзора.

Административный надзор устанавливается судом на основании заявления исправительного учреждения или ОВД и продлевается судом также на основании заявления ОВД.

Административный надзор может быть продлен судом в связи с совершением поднадзорным лицом в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления, и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность, и (или) административных правонарушений, предусмотренных частью 7 статьи 11.5, и (или) статьей 11.9, и (или) статьей 12.8, и (или) статьей 12.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Наблюдение за соблюдением поднадзорным лицом установленных в отношении его административных ограничений, а также за выполнением им предусмотренных федеральным законом обязанностей осуществляется ОВД по месту жительства или пребывания поднадзорного лица.

Административный надзор прекращается по следующим основаниям:

1) истечение срока административного надзора;

2) снятие судимости с поднадзорного лица (за исключением лица, указанного в части 2.1 статьи 3 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»);

3) осуждение поднадзорного лица к лишению свободы и направление его к месту отбывания наказания (за исключением лица, указанного в части 2.1 статьи 3 закона);

4) вступление в законную силу решения суда об объявлении поднадзорного лица умершим;

5) смерть поднадзорного лица;

6) прекращение применения принудительных мер медицинского характера в отношении поднадзорного лица, указанного в части 2.1 статьи 3 закона, если имеющаяся у него судимость погашена или снята;

7) погашение или снятие судимости, если применение принудительных мер медицинского характера в отношении поднадзорного лица, указанного в части 2.1 статьи 3 закона, было прекращено ранее.

Административный надзор может быть досрочно прекращен судом на основании заявления ОВД или поднадзорного лица либо его представителя по истечении не менее половины установленного судом срока административного надзора при условии, что поднадзорное лицо добросовестно соблюдает административные ограничения, выполняет обязанности, предусмотренные федеральным законом, и положительно характеризуется по месту работы и (или) месту жительства или пребывания.

В случае отказа суда в досрочном прекращении административного надзора повторное заявление может быть подано в суд не ранее чем по истечении шести месяцев со дня вынесения решения суда об отказе в досрочном прекращении административного надзора.

В отношении лица, которое отбывало наказание за преступление против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, административный надзор не может быть прекращен досрочно.

После прекращения административного надзора поднадзорное лицо снимается с учета в органах внутренних дел.

При прекращении административного надзора не исключается установление судом административного надзора повторно в отношении лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную или неснятую судимость за совершение: тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, если данное лицо, совершило в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность. В таком случае административный надзор устанавливается в течение срока, определенного законодательством Российской Федерации для погашения судимости.

Поднадзорное лицо имеет право:

1) обращаться в суд с заявлением о досрочном прекращении административного надзора, а также о частичной отмене установленных судом административных ограничений;

2) обжаловать решения суда об установлении или о продлении административного надзора либо об установлении связанных с ним административных ограничений;

3) обращаться в ОВД с заявлением о получении разрешения на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи с исключительными личными обстоятельствами;

4) обжаловать действия (бездействие) ОВД при осуществлении административного надзора.

Поднадзорное лицо обязано:

1) прибыть в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы;

2) явиться для постановки на учет в ОВД в течение трех рабочих дней со дня прибытия к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы, а также после перемены места жительства или пребывания;

3) явиться для постановки на учет в ОВД по месту временного пребывания в течение трех дней в случае получения по исключительным личным обстоятельствам разрешения ОВД на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории;

4) уведомить ОВД по месту временного пребывания о выезде к месту жительства или пребывания, если поднадзорное лицо находилось по месту временного пребывания по исключительным личным обстоятельствам;

5) уведомить ОВД по месту жительства или пребывания в течение трех рабочих дней о перемене места жительства или пребывания, а также о возвращении к месту жительства или пребывания, если поднадзорное лицо отсутствовало по исключительным личным обстоятельствам;

6) уведомить ОВД в течение трех рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы;

7) допускать сотрудников ОВД в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения.

Поднадзорное лицо обязано также являться по вызову в ОВД по месту жительства или пребывания в определенный этим органом срок, давать объяснения в устной и (или) письменной форме по вопросам, связанным с соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением обязанностей.

В случае несоблюдения установленных судом административных ограничений или невыполнения обязанностей, предусмотренных федеральным зако-

ном, поднадзорное лицо несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При осуществлении административного надзора ОВД обязаны:

1) разъяснять поднадзорному лицу его права и обязанности, а также предупреждать об ответственности за нарушение установленных судом административных ограничений и за невыполнение предусмотренных Законом об административном надзоре обязанностей;

2) вести учет поднадзорных лиц в течение срока административного надзора;

3) систематически наблюдать за соблюдением поднадзорным лицом установленных судом административных ограничений и за выполнением предусмотренных Законом об административном надзоре обязанностей;

4) вести с поднадзорным лицом индивидуальную профилактическую работу, направленную на предупреждение совершения им преступлений и других правонарушений;

5) объявлять и осуществлять розыск поднадзорного лица, освобожденного из мест лишения свободы и не прибывшего без уважительных причин в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному поднадзорным лицом месту жительства или пребывания, а также розыск поднадзорного лица, самовольно оставившего место жительства или пребывания либо выехавшего за установленные судом пределы территории, если судом ему было установлено такое административное ограничение;

6) подавать в суд заявление об установлении административного надзора по основаниям, предусмотренным Законом об административном надзоре, не позднее чем за один месяц до истечения срока отбывания осужденным ограничения свободы, назначенного в качестве дополнительного вида наказания, или при замене неотбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы;

7) в письменной форме уведомлять потерпевшего и (или) его представителя о прекращении административного надзора в день прекращения административного надзора.

При осуществлении административного надзора ОВД имеют право:

1) запрашивать у организаций по месту работы и (или) месту жительства или пребывания поднадзорного лица и получать от них сведения о его поведении;

2) вызывать поднадзорное лицо в ОВД по месту жительства или пребывания для получения объяснений в устной и (или) письменной форме по вопросам соблюдения им установленных судом административных ограничений и выполнения предусмотренных федеральным законом обязанностей;

3) входить беспрепятственно в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения.

ОВД имеет право давать разрешение поднадзорному лицу, в отношении которого установлены административные ограничения, предусмотренные пунктами 3, 4 и 5 части 1 статьи 4 федерального закона от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания этого лица, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи со следующими исключительными личными обстоятельствами:

1) смерть или угрожающая жизни тяжелая болезнь близкого родственника;

2) необходимость получения поднадзорным лицом медицинской помощи, а также прохождения лечения в учреждениях органов здравоохранения, если эти помощь и лечение не могут быть получены по месту жительства или пребывания поднадзорного либо в установленных судом пределах территории;

3) невозможность дальнейшего проживания поднадзорного лица по месту жительства или пребывания в связи со стихийным бедствием или иными чрезвычайными обстоятельствами;

4) прохождение поднадзорным лицом обучения за установленными судом пределами территории;

5) необходимость сдачи вступительных экзаменов при поступлении в образовательное учреждение;

6) необходимость решения следующих вопросов при трудоустройстве:

— явка в органы службы занятости населения для регистрации и дальнейшего взаимодействия с этими органами в целях поиска подходящей работы либо регистрации в качестве безработного, если в установленных судом пределах территории отсутствуют соответствующие органы службы занятости населения;

— прохождение предварительного собеседования;

— прохождение обязательного предварительного медицинского осмотра (обследования), необходимого для заключения трудового договора, если этот осмотр (обследование) не может быть пройден в установленных судом пределах территории;

— заключение трудового договора;

— заключение договора гражданско-правового характера, предметом которого являются выполнение работ и (или) оказание услуг;

— государственная регистрация в качестве индивидуального предпринимателя, получение лицензии на осуществление определенного вида деятельности.

Действующим законодательством установлены правовые последствия поднадзорным лицам, нарушающим условия нахождения под административным надзором. Административная ответственность в отношении поднадзорного лица наступает в соответствии со статьей 19.24. КоАП РФ «Несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей,

устанавливаемых при административном надзоре». Диспозиция данной статьи предусматривает наступление административной ответственности в случаях, когда:

— лицо, в отношении которого установлен административный надзор, не соблюдает административные ограничения или ограничения, установленные ему судом в соответствии с федеральным законом, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния;

— лицо, в отношении которого установлен административный надзор, не выполняет обязанности, предусмотренные федеральным законом, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния;

— лицо, в отношении которого установлен административный надзор повторно в течение одного года совершило административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 19.24 КоАП РФ, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

Уголовная ответственность поднадзорному лицу может наступить в соответствии со статьей 314.1 УК РФ «Уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений». Конструкция части 1 статьи 314.1 УК РФ предусматривает две формы объективной стороны:

— неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определенный администрацией исправительного учреждения срок, совершенное в целях уклонения от административного надзора;

— самовольное оставлением поднадзорным лицом места жительства или пребывания, совершенное в целях уклонения от административного надзора. Неприбытие поднадзорного лица к избранному им месту жительства (пребывания) заключается в неисполнении им установленной судом обязанности прибыть в конкретный адрес, зафиксированный в предписании о выезде к избранному месту жительства (пребывания). Под самовольным оставлением поднадзорным лицом места жительства (пребывания), совершенным в целях уклонения от административного надзора, следует понимать смену места жительства (пребывания) или временный выезд за его пределы без уведомления об этом ОВД при отсутствии исключительных личных обстоятельств. Обязательным признаком, квалифицирующим деяние, как в форме неприбытия, так и самовольного оставления, выступает цель поведенческого акта — уклонение от административного надзора. О наличии у поднадзорного лица данной цели свидетельствует факт отсутствия уважительной причины неприбытия к месту жительства или личных исключительных обстоятельств смены места жительства, а также краткосрочного выезда за его пределы, совершенные без уведомления ОВД о своих перемещениях.

Ответственность по части 2 статьи 314.1 УК РФ[1] наступает за неоднократное несоблюдение установленных судом ограничения или ограничений, сопряженное с совершением административного правонарушения:

— против порядка управления (статьи 19.1–19.37 КоАП РФ за исключением статьи 19.24 КоАП РФ);

— посягающего на общественный порядок и общественную безопасность (статьи 20.1–20.32 КоАП РФ);

— посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность (статьи 6.1–6.32 КоАП РФ).

Для квалификации преступления, предусмотренного частью 2 статьи 314.1 УК РФ, необходимо установить факт несоблюдения поднадзорным лицом любых возложенных на него судом административных ограничений дважды, в течение одного года, за каждое из которых ему было назначено административное наказание.

Не менее важное значение для квалификации противоправного деяния имеет последовательность совершения поднадзорным лицом действий, образующих объективную сторону преступления. В первую очередь необходимо понимать, что статья 314.1 УК РФ отнесена законодателем к преступлениям против правосудия. Соответственно, в первую очередь, лицо своими действиями нарушает предписание суда, отказываясь соблюдать установленные в отношении него административные ограничения и уже второстепенно, но обязательно, совершает одно из правонарушений, предусмотренных главами 6, 19 и 20 КоАП РФ.

Из содержания лекции видно, насколько многогранна деятельность полиции. Являясь органом исполнительной власти, полиция осуществляет свои контрольно-надзорные функции в различных областях регулирования общественных отношений. Основной целью их осуществления является обеспечение общественного порядка, общественной безопасности и личной безопасности граждан. Для достижения этой цели сотрудникам полиции в соответствии с действующим законодательством предоставлены определенные государственно-властные полномочия, в том числе по предупреждению, пресечению противоправных деяний и привлечению виновных лиц к ответственности.

---

[1] Часть 2 данной статьи была введена Государственной Думой Российской Федерации по инициативе автора лекции, разработавшего указанное предложение, направленное Санкт-Петербургским университетом МВД России в рамках правового мониторинга применения Закона об административном надзоре, взятое за основу и внесенное МВД России в Государственную Думу Российской Федерации в качестве законодательной инициативы.

Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 31.12.2014 № 514-ФЗ // Российская газета. 2015. № 1.

Наиболее значимой разновидностью контрольно-надзорной деятельности полиции является административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Данный вид надзора представляет собой эффективное административно-принудительное средство борьбы с ростом рецидивной преступности в обществе. Его осуществление позволяет полиции успешнее решать вопросы предупреждения и пресечения преступлений, обеспечения прав и личных интересов граждан.

Тема 10. Административно-юрисдикционная деятельность полиции

1. Понятие и особенности административно-юрисдикционной деятельности полиции.

2. Субъекты административной юрисдикции. Производство по делам об административных правонарушениях, входящих в компетенцию должностных лиц полиции.

1. Понятие и особенности административно-юрисдикционной деятельности полиции

ОВД (полиция), выполняя свои повседневные задачи и осуществляя функции в своей исполнительно-распорядительной деятельности, постоянно следят за исполнением законодательства гражданами, должностными лицами в пределах своей компетенции.

Значительное место в деятельности ОВД (полиции) занимает работа по борьбе с административными правонарушениями.

Административные правонарушения посягают на широкий круг разнообразных общественных отношений — социально-экономические, политические и личные права и свободы граждан, собственность, права и законные интересы предприятий, учреждений и организаций, установленный порядок управления, общественный порядок и общественную безопасность. Поэтому борьба с этими правонарушениями имеет важное государственное значение.

Прежде чем определить, что такое административная юрисдикция, необходимо уяснить, что означает общий термин «юрисдикция».

Юрисдикция (лат. — судопроизводство) — установленная законом совокупность правомочий соответствующих государственных органов разрешать правовые споры и решать дела о правонарушениях, то есть оценивать действия лица или иного субъекта права с точки зрения их правомерности или неправомерности, применять юридические санкции к правонарушителям[1].

Юрисдикция определяется в зависимости от вида и характера разрешаемых дел (преступления или административные правонарушения, имущественные споры между хозяйственными организациями и между отдельными лицами и так далее), территориальной их принадлежности (рассмотрение уголовного дела судом по месту совершения преступления, гражданского дела — по месту жительства ответчика), от участвующих в деле лиц (подсудность военнослужащих военным трибуналам). Определенную законом юрисдикцию имеют суд, арбитраж, а также разного рода инспекции.

Что же касается административной юрисдикции, то ее можно рассматривать как установленную законом деятельность органов исполнительной власти

[1] Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Инфра-М, 2004. С. 696.

и должностных лиц по разрешению индивидуальных административных дел и применению соответствующих юридических санкций в административном порядке (без обращения в суд).

Иными словами, административная юрисдикция — исполнительно-распорядительная деятельность по применению установленных государством нормативных предписаний к конкретным случаям, разрешению конфликтных правовых ситуаций в случае возникновения спора о праве либо нарушения установленных законодательством правил.

Опираясь на общие понятия юрисдикции и административной юрисдикции можно определить административную юрисдикцию ОВД (полиции) как исполнительно-распорядительную деятельность данных органов и их должностных лиц по разрешению индивидуальных административных дел и применению соответствующих юридических санкций к правонарушителям в административном порядке.

Итак, административная юрисдикция — составная часть правоохранительной деятельности ОВД (полиции), осуществляемой на основании и во исполнение законов.

Юрисдикция ОВД (полиции) осуществляется по правилам административного процесса, включающего последовательные стадии административного производства — возбуждение административного дела, рассмотрение его по существу и принятие постановления, пересмотр постановления, исполнение постановления. Законодательство Российской Федерации определяет подведомственность административных дел, компетенцию органов административной юрисдикции по их разрешению, сроки рассмотрения дел, сроки и порядок обжалования и исполнения постановлений; права и обязанности участников административного дела, разрешаемого в порядке административной юрисдикции, предусматривает гарантии прав лиц при применении к ним мер административного воздействия.

В связи с тем, что административная юрисдикция ОВД (полиции) в большей степени связана с производством по делам об административных правонарушениях, то задачами этого вида административных производств являются (статья 24.1. КоАП РФ):

1) всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела;

2) разрешение его в точном соответствии с законом;

3) обеспечение исполнения вынесенного постановления;

4) выявление причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Следует отметить, что основные принципы административного процесса являются таковыми и для административно-юрисдикционной деятельности ОВД (полиции). К ним относятся следующие принципы:

— законности (статья 1.6 КоАП РФ);

— гласности (статья 24.3 КоАП РФ);

— презумпции невиновности (статья 1.5 КоАП РФ);

— объективной истины (статья 26.11 КоАП РФ);

— равенства граждан перед законом (статья 1.4 КоАП РФ);

— национального языка производства (статья 24.2 КоАП РФ);

— экономичности и эффективности процесса (статья 29.6 КоАП РФ);

— самостоятельности в принятии решения, ответственности должностных лиц за надлежащее ведение дела (статьи 29.9, 29.12. КоАП РФ);

— обеспечения, привлекаемому к ответственности права на защиту (статья 25.5 КоАП РФ);

— индивидуальности наказания (статья 4.1 КоАП РФ);

— реальности исполнения принятого по делу постановления (статья 31.2 КоАП РФ).

Рассмотрим некоторые из перечисленных принципов более подробно.

1. Законность. Указанный принцип основывается на требованиях Конституции РФ. Означает неукоснительное исполнение требований закона всеми участниками административно-юрисдикционной деятельности. Он определяет защиту общих интересов и прав граждан.

2. Гласность. Указанный принцип означает, что все дела рассматриваются гласно, в присутствии лица, привлекаемого к ответственности. Исключением могут быть лишь случаи, когда известно, что лицо своевременно было уведомлено о месте и времени рассмотрения дела, от лица поступило заявление о рассмотрении дела в его отсутствие.

3. Презумпция невиновности. Указанный принцип означает, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица. Лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность. Последнее не распространяется на административные правонарушения, предусмотренные главой 12 КоАП РФ, и административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации, совершенные с использованием транспортных средств либо собственником, владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими

средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи.

4. Оперативность и экономичность. Этот принцип проявляется в сжатости сроков, определяющих прохождение дела, что позволяет сократить срок между совершением проступка и его юридической оценкой. Минимальности затрат на производство.

5. Право на защиту. Этот принцип означает то, что гражданин имеет право знакомиться со всеми материалами дела, заявлять ходатайства и т.п., пользоваться при рассмотрении дела помощью адвоката. Пользоваться юридической помощью могут и потерпевшие. Указанный принцип реализуется путем предоставления гражданину правовых возможностей для доказывания своей невиновности либо приведения обстоятельств смягчающих ответственность.

6. Равенство граждан перед законом. Этот принцип закрепляет положение о том, что все граждане равны перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства и других обстоятельств.

7. Ответственность должностных лиц за принятое решение. Этот принцип закрепляет положение о том, что каждое должностное лицо подлежит ответственности за незаконное решение или неправомерные действия (бездействия) по отношению к гражданам или юридическим лицам.

Роль административной юрисдикции в системе правоохраны определяется ее назначением как средство борьбы с административными правонарушениями. В процессе осуществления этого вида юрисдикции рассматриваются дела об административных правонарушениях по существу и применяются административные наказания. Характерными признаками, позволяющими отграничить ее от иных форм административно-правовой деятельности, являются:

1. Наличие административного правонарушения.

2. Быстрота рассмотрения дела.

3. Издание юрисдикционного акта в установленной законом форме.

Наличие административного правонарушения юрисдикционная деятельность связывает с рассмотрением и разрешением административных дел и применением государственного принуждения. Разрешение дел об административных правонарушениях составляет основное содержание административно-юрисдикционной деятельности ОВД (полиции).

В отличие от правосудия, она является специализированным способом правовой защиты общественных отношений. Исследованию и оценке в процессе административной юрисдикционной деятельности подлежат, как обстоятельства дела о конкретном административном правонарушении, так и соответствующие нормы права, предусматривающие ответственность за него.

Центральное место при этом занимает главный предмет доказывания — наличие или отсутствие такого правонарушения, виновность лица, его совершившего.

Уполномоченное должностное лицо рассматривает фактические обстоятельства совершенного деяния через призму нормы, предусматривающей административную ответственность за правонарушение.

Установление соответствия фактического состава правонарушения юридическому и составляет содержание правовой квалификации, без которой немыслима юрисдикция.

В процессе рассмотрения дела об административном правонарушении устанавливается наличие в действиях лица всей совокупности признаков, характеризующих конкретное административное правонарушение:

— объект;

— объективная сторона;

— субъект (с 16 лет);

— субъективная сторона.

Квалификация административных правонарушений предполагает не только установление соответствия совершенного деяния той или иной норме Особенной части КоАП РФ, но само доказательство такого соответствия. Поэтому административная юрисдикция включает в себя, как установление фактических обстоятельств дела и личности виновного, так и исследование и оценку данной информации с точки зрения ее достоверности и полноты.

Каждое решение по делу об административных правонарушениях должно основываться на точных и проверенных фактах. Для этого используются юридические доказательства, главной функцией которых является установление объективной истины. Компетентный орган, рассматривающий такое дело, вправе выносить решение только на основе фактов, которые доказаны в установленных законом порядке и форме.

Исследованию и оценке в процессе административной юрисдикции подлежат также соответствующие нормы акта, устанавливающие административную ответственность. При этом важно установить, не нарушены ли их требования или требования иных норм.

Административно-юрисдикционную деятельность ОВД (полиции) от юрисдикционной деятельности других органов отличает:

— широкий круг охраняемых органами внутренних дел отношений, обусловленных исполнительно-распорядительной деятельностью;

— большой объем полномочий по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;

— возможность дифференцированного выбора правовых санкций к тем правонарушителям, которые состоят на учете в органах внутренних дел как лица, неоднократно совершившие правонарушения;

— упрощенный порядок производства по некоторой части дел (без составления процессуальных документов, например, за незначительные нарушения правил дорожного движения).

Своеобразие административно-юрисдикционной деятельности ОВД (полиции) заключается также в наличии юрисдикционных полномочий у относительно широкого круга должностных лиц подразделений полиции. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания по указанным в рассматриваемой норме статьям КоАП РФ от имени органов внутренних дел вправе:

1) начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители, начальники территориальных отделов (отделений, пунктов) полиции, их заместители;

2) начальники линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, их заместители;

3) начальники дежурных смен дежурных частей линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, начальники линейных отделений (пунктов) полиции;

4) начальники дежурных смен дежурных частей линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, начальники линейных отделений (пунктов) полиции и другие сотрудники полиции, на которых возложен надзор за соблюдением соответствующих правил, — об административных правонарушениях, совершенных на железнодорожном транспорте;

5) начальник государственной инспекции безопасности дорожного движения, его заместитель, начальник центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения государственной инспекции безопасности дорожного движения, его заместитель, командир полка (батальона, роты) дорожно-патрульной службы, его заместитель;

6) сотрудники государственной инспекции безопасности дорожного движения, имеющие специальное звание;

7) старшие государственные инспектора безопасности дорожного движения, государственные инспектора безопасности дорожного движения;

8) старшие государственные инспектора дорожного надзора, государственные инспектора дорожного надзора;

9) старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции;

10) руководитель подразделения центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации по вопросам миграции, его заместители (п. 10 введен Федеральным законом от 03.07.2016 № 305-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за обо-

ротом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции»);

11) руководители структурных подразделений по вопросам миграции территориальных органов, их заместители (п. 11 введен Федеральным законом от 03.07.2016 № 305-ФЗ);

12) руководители структурных подразделений по контролю за оборотом наркотиков территориальных органов, их заместители (п. 12 введен Федеральным законом от 03.07.2016 № 305-ФЗ).

Вместе с тем, можно выделить и другие особенности юрисдикционной деятельности ОВД (полиции):

1) юрисдикция ОВД (полиции) является исключительно административной, то есть вне судебной;

2) осуществление юрисдикционных полномочий органами внутренних дел (полицией) является правоохранительной и правоприменительной деятельностью в области обеспечения общественного порядка и общественной безопасности;

3) юрисдикция ОВД (полиции) связана не только с рассмотрением и разрешением конкретных административных дел, назначением административных наказаний, но тесно связана с реализацией компетенции неюридического характера [различные виды административного контроля (надзора)];

4) ОВД (полиция) применяют не все административные наказания, а только предупреждение и штраф. КоАП РФ не отнес к компетенции ОВД (полиции) — лишение права на управление транспортными средствами, предоставив это полномочие судьям;

5) при рассмотрении дел об административных правонарушениях в органах внутренних дел (полиции) действует принцип единоначалия в отличие от других юрисдикционных органов, например, административных комиссий, в которых дела рассматриваются только коллегиально;

6) ОВД (полиция) обеспечивают исполнение некоторых видов административных наказаний, примененных судами (например, исполнение административного ареста, конфискация огнестрельного оружия и боеприпасов).

2. Субъекты административной юрисдикции. Производство по делам об административных правонарушениях, входящих в компетенцию должностных лиц полиции

Многообразие дел об административных правонарушениях, совершаемых в различных сферах жизнедеятельности, определяет необходимость наделения широкого круга государственных органов и должностных лиц полномочиями рассматривать дела об административных правонарушениях.

В науке административного права выработано следующее определение субъекта административной юрисдикции, под которым понимается определенное нормативным правовым актом лицо, наделенное полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях и принятию решений по ним в установленном порядке и формах[1]. В соответствии со ст. 22.1 КоАП РФ к субъектам административной юрисдикции относятся судьи, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, федеральные органы исполнительной власти, их учреждения, структурные подразделения и территориальные органы, а также иные государственные органы, уполномоченные на то исходя из задач и функций, возложенных на них федеральными законами, либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ, а также уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, административные комиссии, иные коллегиальные органы, создаваемые в соответствии с законами субъектов Российской Федерации. Новое административно-деликтное законодательство не только существенно реформировало систему субъектов административной юрисдикции, но и изменило вектор их формирования. Роль административных комиссий и других коллегиальных органов свелась преимущественно к рассмотрению дел об административных правонарушениях, ответственность за которые установлена законами субъектов РФ. Доминирующим субъектом административной юрисдикции в настоящее время являются судьи, к подсудности которых законодатель отнес большинство дел об административных правонарушениях. Наиболее многочисленным видом органов на федеральном уровне, на которые возложено рассмотрение дел об административных правонарушениях, являются федеральные органы исполнительной власти, их учреждения, структурные и территориальные подразделения. Перечень и объем полномочий таких органов и должностных лиц, на которые возложена обязанность рассматривать дела об административных правонарушениях закреплены в главе 23 КоАП РФ. Однако законодатель не использует наименования этих органов, ограничиваясь формулировками: «органы внутренних дел», «налоговые органы», «органы, осуществляющие государственный контроль и надзор в области защиты растений», «органы, осуществляющие государственный контроль за использованием и охраной земель» и т.д., что связано, прежде всего, с довольно частым изменением структуры федеральных органов исполнительной власти.

Кроме того, в каждом федеральном органе исполнительной власти, ином государственном органе, уполномоченном органе и учреждении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность, выделяют две категории лиц, обладающих разноуровневой компетенцией.

---

[1] Якимов А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация). М., 1996. С. 11.

Первую группу составляют должностные лица, уполномоченные на применение мер административного принуждения в целях предупреждения и пресечения административных деликтов, и как правило, не наделенные административно-юрисдикционными полномочиями.

Вторую группу образуют должностные лица, обладающие правом применения мер административного принуждения в полном объеме, включая административно-юрисдикционные полномочия. Главная обязанность указанных субъектов в административно-юрисдикционном процессе связана с реализацией задач производства по делам об административных правонарушениях, закрепленных в ст.24.1 КоАП РФ. К примеру, полномочия должностных лиц системы органов внутренних дел (полиции) по составлению протоколов об административных правонарушениях и осуществлению административного задержания закреплены и конкретизированы в приказе МВД России от 30.08.2017 № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание».

Учитывая, что субъекты административной юрисдикции представляют собой совокупность, характеризующуюся множественностью и неоднородностью, важное значение приобретает вопрос об их классификации. В свою очередь, субъектов административной юрисдикции классифицируют по следующим основаниям: а) по месту в механизме народовластия; б) по характеру функциональной административно-юрисдикционной компетенции; в) по объему предметной административно-юрисдикционной компетенции; г) по особенностям процессуальной компетенции, связанным с порядком рассмотрения и разрешения дел.

По месту в механизме народовластия выделяются: органы судебной власти (суды); органы и представители исполнительной власти; должностные лица и органы местного самоуправления (главы муниципальных образований, в случае наделения их соответствующими полномочиями законом субъекта Федерации; административные комиссии и др.).

По характеру функциональной административно-юрисдикционной компетенции следует отличать: 1) субъектов административной юрисдикции в первой инстанции (комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; административные комиссии; различные должностные лица юрисдикционных органов исполнительной власти; судьи; 2) субъектов административной юрисдикции во второй инстанции (руководители государственных органов исполнительной власти; суды или судьи); 3) субъекты, рассматривающие дела об административных правонарушениях в порядке надзора (председатели или заместители председателей судов субъектов Российской Федерации, а также председатель или заместители председателя Верховного Суда РФ.

По объему предметной административно — юрисдикционной компетенции субъектов можно разделить на: 1) общей — межотраслевой компетенции (ад-

министративные комиссии, главы муниципальных образований, в случае наделения их соответствующими полномочиями законом субъекта Федерации); 2) специальной компетенции (комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав); 3) отраслевой компетенции например: лица различных должностных категорий органов внутренних дел(полиции).

По особенностям процессуальной компетенции, связанным с порядком рассмотрения и разрешения дел, субъекты делятся на: 1) коллегиальные; 2) единоличные (индивидуальные).

Приведенная классификация позволяет сделать вывод о том, что место субъекта административной юрисдикции в системе юрисдикционных органов определяется, прежде всего, характером и объемом административно — юрисдикционной компетенции. Вместе с тем, анализ системы субъектов административной юрисдикции позволяет сделать вывод о том, что в целом для нее характерна тенденция к специализации. Специализация в сфере административной юрисдикции особенно характерна для органов внутренних дел (полиции), от имени которых дела об административных правонарушениях уполномочены рассматривать лица соответствующих должностных категорий.

В свою очередь специализация способствует оперативному и квалифицированному осуществлению административной юрисдикции, что проявляется в наделении соответствующими полномочиями именно тех лиц, которые выполняют надзорные функции за соблюдением определенных правил. Данная деятельность, естественно требует специальных познаний, поскольку речь идет о надзоре за соблюдением таких общеустановленных правил, как миграционные правила, правила дорожного движения, правила торговли и т.д.

Анализ действующего законодательства показывает, что органы внутренних дел (полиция) в системе юрисдикционных органов занимают ведущие позиции по объему административно-юрисдикционных полномочий, что обусловлено особым характером выполняемых задач, основной объем которых связан с исполнительно-распорядительной, государственно-властной деятельностью.

Применительно к административной юрисдикции выделяют следующие правовые статусы ее субъектов, такие как общий правовой статус; специальный правовой статус и правовое положение лица, осуществляющего административно-юрисдикционную деятельность.

При этом, общий правовой статус субъекта административной юрисдикции определяется его универсальными обязанностями и правами по рассмотрению дел об административных правонарушениях и принятию по ним соответствующих решений.

Специальный правовой статус субъекта административной юрисдикции характеризуется тем, что он уполномочен рассматривать и разрешать, осуществляя предусмотренные законом действия, определенные категории дел об административных правонарушениях, предусмотренные КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Правовое положение лица, осуществляющего административно-юрисдикционную деятельность определяется правами и обязанностями, закрепленными нормами административно-деликтного законодательства за конкретным органом или должностным лицом, уполномоченным на совершение определенных процессуальных действий и принятия решений в производстве по делу об административном правонарушении.

Основное содержание административно-юрисдикционной деятельности ОВД (полиции) — производство по делам об административных правонарушениях. Производство по делам об административных правонарушениях менее сложно, чем уголовный процесс, и вполне понятно почему: такие правонарушения более просты по характеру, да и ответственность за них менее сурова, чем уголовная. Основными процессуальными формами осуществления административной юрисдикции являются обычное (полное) и упрощенное производства по делам об административных правонарушениях, урегулированные КоАП РФ. Решение по делу об административном правонарушении принимается в форме постановления, обладает особой правовой силой, порождает (развивает) административно-деликтные правоотношения.

Рассмотрим, наиболее часто применяемое сегодня упрощенное производство по делам об административных правонарушениях, такое производство характеризуется минимумом процессуальных действий и наибольшей оперативностью. При этом протокол об административном правонарушении не составляется, а соответствующее решение принимается компетентным должностным лицом на месте правонарушения либо в процессе фиксации правонарушения с применением средств фото- и видеофиксации, работающих в автоматическом режиме. Действительно, многие правонарушения очевидны и бесспорны, и по ним нет необходимости вести сложное расследование. В то же время эффективность административных наказаний в большой степени зависит от оперативности их применения. Поскольку многие дела об административных правонарушениях решаются должностными лицами ОВД (полиции), обладающими специальными знаниями в данной области, экспертиза во многих случаях не требуется, хотя и не исключается (кто, скажем, лучше инспектора ГИБДД разберется в том, было ли нарушение правил дорожного движения или нет, а если было, то, насколько оно общественно опасно?). Некоторые виды административных правонарушений настолько бесспорны и малозначительны, что одно и то же должностное лицо прямо на месте и констатирует факт нарушения, решает вопрос о вынесении предупреждения или штрафа, а иногда и приводит тут же в исполнение свое решение, например, выдавая постановление-квитанцию установленного образца. В соответствии со статьей 2.6.1 КоАП РФ:

1) к административной ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения и административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъек-

тов Российской Федерации, совершенные с использованием транспортных средств, в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи привлекаются собственники (владельцы) транспортных средств.

2) Собственник (владелец) транспортного средства освобождается от административной ответственности, если в ходе рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное в соответствии с частью 3 статьи 28.6 КоАП РФ, будут подтверждены содержащиеся в ней данные о том, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица либо к данному моменту выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц.

Так, например, при фиксации работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки правонарушения предусмотренного статьей 12.9.КоАП РФ (превышение установленной скорости движения), информация поступает в центр автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения государственной инспекции безопасности дорожного движения. В соответствии с ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ должностное лицо указанного подразделения полиции рассматривает дело об административном правонарушение и налагает административное взыскание. Постановление по делу об административном правонарушении направляется правонарушителю почтовой связью. Таким образом правонарушитель лично не участвует в рассмотрении дела об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении не составляется.

КоАП РФ предусматривает следующие стадии производства по делам об административных правонарушениях:

1) возбуждение дела об административном правонарушении;

2) рассмотрение дела и вынесение постановлений или определений по нему;

3) пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях;

4) исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях.

Рассмотрим подробнее эти стадии.

Возбуждение дела об административном правонарушении.

Статья 28.1. КоАП РФ определяет, что поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются:

1) непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, доста-

точных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

2) поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

3) сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 5.27, статьями 14.12, 14.13 КоАП РФ);

4) фиксация административного правонарушения в области дорожного движения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи;

5) подтверждение содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в случаях, предусмотренных пунктом 4 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ, транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица.

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента:

— составления протокола осмотра места совершения административного правонарушения;

— составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении;

— составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении;

— вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования.

Вынесение постановления по делу об административном правонарушении в случаях, предусмотренных частью 1 или 3 статьи 28.6 КоАП РФ.

Законодатель в статье 28.3 КоАП РФ закрепил перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, поставив во главу его сотрудников ОВД (полиции). Министр внутренних дел Российской Федерации конкретизировал категории сотрудников ОВД (полиции), уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях (приказ МВД России от 30.08.2017 № 685).

Статья 28.5 КоАП РФ определяет сроки составления протокола об административном правонарушении:

1) немедленно после выявления совершения административного правонарушения;

2) в течение 2 суток с момента выявления административного правонарушения, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств либо данных о физическом или юридическом лице;

3) после проведения административного расследования в соответствии со ст. 28.7 КоАП РФ по отдельным видам административных правонарушений, когда необходимо провести экспертизу или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат. Для проведения административного расследования сотрудником ОВД (полиции) выносится определение, а прокурором — постановление, немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения.

Итак, при выявлении факта правонарушения и правонарушителя сотрудник полиции вправе:

— подвергнуть административному наказанию нарушителя на месте без составления протокола (статья 28.6 КоАП РФ), если за правонарушение может быть назначено наказание в виде предупреждения или штрафа, либо правонарушение зафиксировано в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи.

— составить протокол на месте, если правонарушитель оспаривает назначенное ему наказание или если составление протокола является обязательным;

— доставить правонарушителя в полицию, другой государственный орган для составления протокола при невозможности составить его на месте, если составление протокола является обязательным.

Если правонарушитель оспаривает назначенное ему наказание или за данное правонарушение должен составляться протокол в обязательном порядке, сотрудник полиции составляет протокол. Однако, если обстоятельства не позволяют это сделать (темно, идет дождь, скопление народа и так далее) принимается решение о доставлении нарушителя в полицию. При доставлении в территориальный орган МВД России нарушителя сотрудник полиции составляет об этом протокол. О доставленном в территориальный орган МВД России правонарушителе дежурный по территориальному органу МВД России обязан сделать запись в Книге учета лиц, доставленных в территориальный орган МВД России.

При составлении протокола об административном правонарушении в нем указывается: дата и место его совершения; должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол; сведения о личности нарушителя; место, время совершения и существо административного правонарушения; нормативный акт, предусматривающий ответственность за данное правонарушение; фамилии, адреса свидетелей и потерпевших, если они имеются; объяснение нарушителя; иные сведения, необходимые для разрешения дела.

Протокол подписывается лицом, его составившим, и лицом, совершившим административное правонарушение; при наличии свидетелей и потерпевших протокол может быть подписан также и этими лицами.

В случае отказа лица, совершившего правонарушение, от подписания протокола в нем делается запись об этом. Нарушитель вправе представить прилагаемые к протоколу объяснения и замечания по содержанию протокола, а также изложить мотивы своего отказа от его подписания.

При составлении протокола об административном правонарушении нарушителю должны быть разъяснены его права и обязанности, предусмотренные статьей 28.2. КоАП РФ, о чем делается отметка в протоколе. Кроме того, в соответствии с этой же статьей ему должна быть вручена копия протокола по его просьбе, а также по просьбе потерпевшего.

В случаях, прямо предусмотренных законодательными актами, в целях пресечения административных правонарушений, когда исчерпаны другие меры воздействия, установления личности, составления протокола об административном правонарушении при невозможности составления его на месте, если составление протокола является обязательным, обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, допускается административное задержание лица и другие меры обеспечения производства по делу.

Дело об административном правонарушении может содержать следующие документы:

— протокол сотрудника полиции о доставлении правонарушителя в территориальный орган МВД России;

— протокол об административном задержании нарушителя;

— протокол об административном правонарушении;

— справку о проверке по информационным базам данных о регистрации нарушителя по месту жительства или пребывания, наличия судимости, наличия розыска, о фактах привлечения ранее лица к административной ответственности;

— объяснения нарушителя, потерпевшего и свидетелей;

— протоколы: личного досмотра или досмотра вещей, товаров, транспорта, изъятия вещей и другие необходимые в каждом конкретном случае документы.

С момента получения начальником территориального органа МВД России, его заместителями или другими должностными лицами дела об административном правонарушении от сотрудника, возбудившего дело, начинается вторая стадия — рассмотрение дела и вынесение по нему постановления.

Должностное лицо ОВД (полиции) при подготовке к рассмотрению дела обязано выяснить следующие вопросы:

1) относится ли к его компетенции рассмотрение данного дела об административном правонарушении;

2) имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения дела именно этим должностным лицом, то есть, не является ли он родствен-

ником лица, участвующего в производстве; лично, прямо или косвенно не заинтересован в разрешении дела;

3) правильно ли составлены протокол и другие материалы дела;

4) имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу;

5) достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу;

6) имеются ли ходатайства и отводы, то есть самоотвод и отвод должностного лица.

При подготовке к рассмотрению дела в случае необходимости выносится определение:

— о назначении времени и места рассмотрения дела;

— о вызове лиц, об истребовании дополнительных материалов, проведении экспертизы;

— об отложении рассмотрения дела;

— о возвращении протокола и других материалов дела из-за неправильного их оформления;

— о передаче материалов по подведомственности.

В то же время КоАП РФ предусматривает, что при наличии обстоятельств, исключающих производство по делу, должно быть вынесено постановление о прекращении дела.

По общему правилу, дела об административном правонарушении рассматриваются по месту его совершения (или по ходатайству правонарушителя — по месту его жительства). Дело может быть рассмотрено по месту нахождения органа, проводившего административное расследование, дело об административном правонарушении несовершеннолетнего может быть рассмотрено по его месту жительства.

Закон не определяет единых сроков рассмотрения дел и поэтому дела могут быть рассмотрены в следующие сроки (статья 29.6 КоАП РФ):

1. Дело об административном правонарушении рассматривается в пятнадцатидневный срок со дня получения органом, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела либо материалов, полученных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи.

1.1. Дело об административном правонарушении рассматривается в двухмесячный срок со дня получения судьей, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

2. В случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, но

не более чем на один месяц. О продлении указанного срока судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят мотивированное определение.

3. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.1–5.25, 5.45–5.52, 5.56, 5.58, 5.69 КоАП РФ, рассматриваются в пятидневный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела. Продление указанного срока не допускается.

4. Дело об административном правонарушении, совершение которого влечет административный арест либо административное выдворение, рассматривается в день получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела, а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, — не позднее 48 часов с момента его задержания.

5. Дело об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности и применен временный запрет деятельности, должно быть рассмотрено не позднее семи суток с момента фактического прекращения деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Срок временного запрета деятельности засчитывается в срок административного приостановления деятельности.

Порядок рассмотрения дела об административном правонарушении отражен в статье 29.7 КоАП РФ и начинается с объявления, кто рассматривает дело, какое дело и кто привлекается по делу к административной ответственности.

По результатам рассмотрения дела может быть вынесено постановление:

— о назначении административного наказания;

— о прекращении производства по делу.

Постановление о прекращении производства по делу выносится в случае:

— наличия хотя бы одного из обстоятельств, исключающих производство по делу;

— объявления устного замечания;

— прекращения производства по делу и передачи материалов прокурору, в дознание или предварительное следствие при наличии признаков преступления.

Постановление по делу объявляется немедленно по окончании его рассмотрения.

Копия постановления вручается под расписку физическому лицу или его представителю, или представителю юридического лица, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается этим лицам в течение трех дней со дня вынесения постановления.

По результатам рассмотрения дела может быть вынесено также определение:

— о передаче дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия;

— о передаче дела по подведомственности.

Третьей стадией является пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях в связи с обжалованием или опротестованием постановления. КоАП России закрепляет не только материальные и процессуальные средства и основания применения мер административного принуждения, он также определяет средства защиты, а именно институт обжалования, или, как иногда говорят, «право жалобы». Отметим, что совокупность средств обжалования в производстве по делам об административных правонарушениях можно назвать институтом защиты прав и свобод граждан.

Постановление по делу, вынесенное должностным лицом ОВД (полиции), может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела.

Жалоба на постановление по делу подается судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые в течение трех суток со дня поступления жалобы обязаны направить ее со всеми материалами в вышестоящий суд, орган или должностному лицу.

Важным положением КоАП РФ является и то, что жалоба может быть подана непосредственно в вышестоящий суд, орган, должностному лицу.

Срок обжалования по делу — в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Срок рассмотрения жалобы вышестоящим должностным лицом ОВД (вышестоящим судом) — в течение 10 дней со дня ее поступления, а жалобы об административном аресте — в течение 1 суток с момента подачи жалобы.

Виды решений по жалобе могут быть следующими:

— об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения;

— об изменении постановления, если при этом не ухудшается положение нарушителя;

— об отмене постановления и о прекращении производства по делу;

— об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение лицам, полномочным рассматривать дело;

— об отмене постановления и о направлении дела по подведомственности.

Оглашение решения, принятого по жалобе:

— немедленно после его вынесения, при этом копия решения по жалобе вручается или высылается виновному физическому или юридическому лицу в срок до 3 суток;

— в день вынесения решения по жалобе административно арестованного лица.

Важной гарантией защиты прав граждан является также принесения протеста прокурора на не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении и последующие решения по жалобам (статья 30.10 КоАП РФ), а также принесение протеста прокурором на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решений по результатам жалоб и протестов (статья 30.11 КоАП РФ).

Завершающей стадией является исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях, но прежде обратим внимание на общие положения:

1) вступление постановления в законную силу;
2) обращение постановления к исполнению;
3) приведение в исполнение постановления;
4) отсрочка и рассрочка исполнения постановления;
5) приостановление исполнения постановления;
6) прекращение исполнения постановления;
7) давность исполнения постановления;
8) окончание производства по исполнению постановления.

Постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу (статья 31.1 КоАП РФ):

— после истечения срока, установленного для обжалования постановления, если оно не было обжаловано или опротестовано;

— после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту, если это решение не было обжаловано или опротестовано вновь, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление;

— немедленно после вынесения не подлежащего обжалованию решения по жалобе, протесту, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление.

Постановление по делу подлежит исполнению с момента вступления его в законную силу.

Обращение постановления по делу к исполнению возлагается на должностное лицо ОВД (полиции), вынесшее постановление в течение трех суток со дня вступления его в законную силу, а в случае рассмотрения жалобы или протеста — со дня поступления решения по жалобе, протесту из суда или от должностного лица, вынесших решение (статья 31.3 КоАП РФ).

Приведение в исполнение постановления по делу осуществляется органами и лицами, вынесшими постановление.

Отсрочка и рассрочка исполнения постановления по делу предусмотрена статьей 31.5 КоАП РФ.

При наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении административного штрафа невозможно в установленные

сроки должностное лицо ОВД (полиции) может отсрочить исполнение постановления на срок до 1 месяца.

С учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата штрафа может быть рассрочена на срок до 3 месяцев.

Порядок приостановление исполнения постановления по делу раскрыт в статье 31.6 КоАП РФ.

Должностное лицо ОВД (полиции), вынесшие постановление о назначении наказания, приостанавливает исполнение постановления в случае принесения протеста на вступившее в законную силу постановление до рассмотрения протеста.

Закон допускает прекращение исполнения постановления о назначении наказания в случае:

1) издания акта амнистии, если такой акт устраняет применение наказания;

2) отмены или признания утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное;

3) смерти лица или объявления его умершим в установленном порядке;

4) истечения сроков давности исполнения постановления;

5) отмены постановления.

Давность исполнения постановления:

— постановление о назначении наказания не подлежит исполнению в случае, если постановление не было приведено в исполнение в течение 1 года со дня вступления его в законную силу;

— течение срока давности прерывается в случае, если лицо уклоняется от исполнения постановления о назначении административного наказания;

— течение срока давности приостанавливается до истечения срока отсрочки или рассрочки исполнения наказания.

Постановление о назначении административного наказания, по которому исполнение произведено полностью, с отметкой об исполненном наказании возвращается органом, должностным лицом, приводящим постановление в исполнение, судье, органу, должностному лицу, вынесшим постановление.

Рассмотрим исполнение отдельных видов наказаний:

1) исполнение штрафа за административное правонарушение. Административный штраф в соответствии со статьей 32.2. КоАП РФ должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 60 дней со дня вступления постановления в законную силу либо истечения срока отсрочки или срока рассрочки.

В случае взимания штрафа на месте лицу выдается постановление-квитанция с указанием должности, фамилии, инициалов должностного лица, назначившего наказание, даты и суммы штрафа.

При отсутствии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего штраф взыскивается с его родителей или иных законных представителей.

При неуплате штрафа в срок копия постановления направляется:

— в отношении физического лица — в организацию, в которой он работает, учится или получает пенсию для удержания суммы штрафа;

— в отношении юридического лица — в банк или в иную кредитную организацию для взыскания суммы штрафа из денежных средств или из доходов этого лица.

Если физическое лицо не работает либо взыскание суммы штрафа из его заработной платы или из иных доходов невозможно, на счетах юридического лица отсутствуют денежные средства постановление о наложении штрафа направляется судебному приставу-исполнителю для обращения взыскания на имущество.

Кроме того, должностное лицо ОВД (полиции), вынесшее постановление, вправе принять решение о привлечении лица, не уплатившего административный штраф, к административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ.

2) Лишение специального права и его исполнение. Постановление судьи о лишении права управления транспортными средствами исполняется органами внутренних дел (Государственной инспекцией безопасности дорожного движения), за исключением тракторов, самоходных машин и других видов техники, постановления по которым исполняются должностными лицами, осуществляющими государственный надзор за такими видами техники. Порядок исполнения постановления о лишении специального права осуществляется путем изъятия водительского удостоверения.

При этом следует иметь в виду, что исчисление срока лишения специального права наступает со дня вступления в законную силу постановления о назначении этого вида наказания либо со дня изъятия соответствующего документа при уклонении лица от его сдачи.

3) Административный арест и его исполнение. Исполнение постановления судьи об административном аресте возлагается на ОВД в соответствии с федеральным законом от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста»[1] и приказом МВД России от 10 августа 2013 года № 611 «Об утверждении типового положения о специальных приемниках для содержания лиц, подвергнутых административному аресту». Статья 19 указанного закона определяет обязанности администрации и сотрудников места отбывания административного ареста. В частности, администрация места отбывания административного ареста обязана:

1) исполнять постановления об административном аресте;

2) предоставлять лицам, подвергнутым административному аресту, информацию об их правах и обязанностях, о порядке и об условиях отбывания административного ареста, в том числе об изменении указанных порядка и условий;

[1] Федеральный закон «О порядке отбывания административного ареста» от 26.04.2013 № 67-ФЗ // Российская газета. 2013. № 94.

3) обеспечивать изоляцию от общества лиц, подвергнутых административному аресту, и осуществлять контроль и надзор за ними;

4) незамедлительно уведомлять родственников или иных лиц по выбору лиц, подвергнутых административному аресту, о начале, месте и об окончании отбывания последними административного ареста;

5) уведомлять судью, вынесшего постановление об административном аресте, о начале, месте и об окончании отбывания административного ареста лицами, подвергнутыми административному аресту, а также о наличии оснований для приостановления или прекращения исполнения постановлений об административном аресте;

6) обеспечивать соблюдение Правил внутреннего распорядка;

7) обеспечивать личную безопасность и соблюдение прав лиц, подвергнутых административному аресту, а также гарантии их реализации;

8) обеспечивать условия для выполнения лицами, подвергнутыми административному аресту, обязанностей, установленных федеральным законом и Правилами внутреннего распорядка;

9) устанавливать распорядок дня и обеспечивать его соблюдение в месте отбывания административного ареста;

10) обеспечивать доступ в место отбывания административного ареста членов общественных наблюдательных комиссий и их безопасность, а также организовывать сопровождение указанных лиц при посещении ими места отбывания административного ареста.

Сотрудники места отбывания административного ареста обязаны:

— осуществлять контроль за соблюдением лицами, подвергнутыми административному аресту, установленного федеральным законом порядка отбывания административного ареста;

— требовать от лиц, подвергнутых административному аресту, исполнения ими обязанностей, предусмотренных федеральным законом, другими законодательными актами Российской Федерации и Правилами внутреннего распорядка;

— информировать лиц, подвергнутых административному аресту, об их правах и обязанностях, о порядке и об условиях отбывания административного ареста, в том числе об изменении указанных порядка и условий;

— обеспечивать соблюдение прав лиц, подвергнутых административному аресту;

— осуществлять контроль за соблюдением пропускного и внутриобъектового режимов лицами, прибывшими на территорию места отбывания административного ареста или находящимися на территории места отбывания административного ареста.

В содержание административно-юрисдикционной деятельности ОВО (полиции) входит также производство по жалобам. Исходя из содержания обозначенного производства, можно сделать вывод о том, что для его осуществления

необходимо соответствующие основание, а именно: поступившая жалоба на действия или бездействие сотрудника органов внутренних дел (полиции) или иных должностных лиц органов государственной власти и управления.

Обращение гражданина — направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления.

Жалоба — это вид обращения, в котором содержится просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

С помощью жалобы в государственные органы или органы местного самоуправления, а также должностным лицам гражданин стремится обеспечить защиту своего права, свободы, законного интереса или устранения уже произошедших нарушений прав. Гражданин может также действовать в чужих интересах или в целях прав свобод и законных интересов неопределенного круга лиц. Право на подачу жалобы является абсолютным, неограниченным и неотчуждаемым правом личности. Для реализации этого права не нужно чьего-либо согласия и тем более издания актов управления. Примером подачи такого типа обращения может служить жалоба на действия (бездействие) должностного лица, поданная в установленном порядке его руководству, в прокуратуру или в суд[1].

Работу с жалобами граждан в органах государственной власти и управления в настоящее время регламентирует Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», в развитие вышеназванного закона в системе МВД России принят приказ МВД России от 12 сентября.2013 года № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Согласно Приказу МВД России от 12 сентября 2013 года № 707, рассмотрение обращений в системе МВД России включает в себя следующие этапы: прием и первичную обработку обращений; регистрацию и учет обращений; принятие организационных решений о порядке рассмотрения обращений; рассмотрение обращений по существу и принятие по ним решений; подготовку и направление ответов на обращения; хранение обращений и материалов по их рассмотрению; личный прием граждан; анализ рассмотрения обращений; контроль за рассмотрением обращений.

На основании п. 3.1 приказа МВД России от 12 сентября 2013 года № 707 персональную ответственность за состояние работы по приему граждан, обе-

[1] Гриб В. В. Обращение граждан в органы государственной и местной власти как эффективная правовая форма воздействия на публичную власть // Юридический мир. 2010. № 12. С. 39.

спечению объективного, своевременного и в полном объеме рассмотрения обращений, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов несут начальники органов внутренних дел. Начальники делопроизводства и режима несут персональную ответственность за организацию работы по рассмотрению обращений и приему граждан, а также соблюдение порядка и сроков рассмотрения обращений (п. 3.2 приказа МВД России от 12.09.2013 № 707). Непосредственный исполнитель — должностное лицо, уполномоченное на непосредственное рассмотрение обращения, несет персональную ответственность за соблюдение требований Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также приказа МВД России от 29 августа 2014 года № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» и приказа МВД России от 12.09.2013 № 707.

Рассмотрение обращений граждан в системе МВД России осуществляется подразделениями центрального аппарата МВД России, территориальными органами МВД России, образовательными учреждениями, научно-исследовательскими, медико-санитарными и санаторно-курортными организациями, окружными управлениями материально-технического снабжения, учреждениями, а также иными организациями и подразделениями, созданными для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.

К обязанностям и правам сотрудника, уполномоченного на рассмотрение обращения, раздел II п. 8 «Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации», утвержденной приказом МВД России от 12.09.2013 № 707 относит следующие:

1) обеспечить объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости — с участием гражданина;

2) принять меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина;

3) направить гражданину письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов;

4) уведомить гражданина о направлении его обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с компетенцией, а также о продлении срока рассмотрения обращения;

5) не разглашать сведения, содержащиеся в обращении, а также информацию, касающуюся частной жизни гражданина, ставшие известными при рассмотрении обращения (не является разглашением сведений, содержащихся в обращении, направление письменного обращения в государственный орган,

орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов);

6) обеспечить сохранность и конфиденциальность документов, относящихся к предмету проверки по обращению

В соответствии с п.9 указанного выше приказа МВД России, гражданину, обращение которого рассматривается в органе внутренних дел, должна быть обеспечена возможность:

1) представлять дополнительные документы и материалы, либо обращаться с просьбой об их истребовании, в том числе в электронной форме;

2) знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не противоречит законодательству РФ, не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну;

3) получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, либо уведомление о переадресации обращения, в котором информация представлена в письменной форме на бумажном носителе (письменное обращение) в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов;

4) обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5) обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения.

Также необходимо обратить внимание, что в случае если гражданин указал в обращении заведомо ложные сведения, расходы, понесенные в связи с рассмотрением его обращения органом внутренних дел или должностным лицом, могут быть взысканы с данного гражданина по решению суда.

МОДУЛЬ 3. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ПРЕСЕЧЕНИЕ ПОЛИЦИЕЙ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Тема 11. Правовые и организационные основы деятельности полиции по охране общественного порядка

1. Задачи и функции полиции по охране общественного порядка.
2. Система и структура подразделений по охране общественного порядка.
3. Силы и средства подразделений по охране общественного порядка.
4. Понятие, правовые основы и организация патрульно-постовой службы полиции.
5. Контроль за несением службы патрульно-постовой службой полиции.

1. Задачи и функции полиции по охране общественного порядка

Подразделение обеспечения общественного порядка является одним из структурных звеньев полиции в Российской Федерации. Оно осуществляет охрану общественного порядка, борьбу с административными правонарушениями и преступлениями, и обеспечивает общественную безопасность. Особенность данного подразделения заключается в том, что оно наделено многочисленными задачами и функциями, отличающимися от других служб ОВД. Это одно из основных подразделений полиции, осуществляющее функции по обеспечению общественного порядка на улицах и в иных общественных местах на всей территории Российской Федерации. Именно этим предопределяется его особый правовой статус и роль в решении задач по обеспечению общественного порядка и борьбе с правонарушениями, как территориальными органами внутренних дел, так и органами внутренних дел на объектах транспорта.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности является одной из задач ОВД. Деятельность эта весьма многоплановая и разносторонняя, требующая участия различных подразделений. В рамках реализации указанной задачи значительное место отводится предупреждению и пресечению административных правонарушений против порядка управления, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, и некоторых иных посягательств в данной сфере.

Порядком управления называют общественные отношения, реализация которых обеспечивает правильную работу органов государства, общественных организаций и их представителей.

Помимо обеспечения правильной деятельности органов государства, общественных организаций и их представителей, порядок управления включает в себя поддержание высокого авторитета органов государственной власти и иных интересов государственных организаций и общественных объединений, а также прав и интересов граждан. Все нормативные правовые акты, содержащие в себе указанные правила, имеют один общий признак — они действуют в одной сфере — в сфере порядка управления.

Подразделения охраны общественного порядка относятся к полиции. Главная их особенность состоит в том, что в отличие от других служб полиции, реализующих определенный круг специальных функций, служба охраны общественного порядка в известной мере принимает участие в решении практически всех задач полиции.

В юридической литературе и на практике о службе по охране общественного порядка (далее — ООП) говорят в нескольких аспектах:

1) «служба обеспечения общественного порядка», так именуются и ее аппараты управления в некоторых регионах Российской Федерации;

2) «наружная служба полиции», такой подход также представляется справедливым (характерно для Болгарии, Монголии, Чехии);

3) «административная служба», например, в Венгрии, что тоже правомерно, так как ее правовой статус регулируется в основном нормами административного права[1].

Представляется, что наиболее корректным является первый вариант — «служба обеспечения общественного порядка». В основе этого определения лежит целый комплекс задач и функций по осуществлению административно-правовой защиты типичных для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности групповых и межличностных отношений от преступных и иных противоправных посягательств, как правило, в общественных местах.

Следовательно, можно констатировать, что понятием «служба охраны общественного порядка» охватывается совокупность аппаратов и подразделений полиции, а также их личный состав, которые в административно-правовых формах осуществляют охрану общественного порядка и борьбу с преступностью.

Правовой основой организации и деятельности службы ООП являются законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие охрану общественного порядка. Данными актами определяется организация, устанав-

[1] Административная деятельность ОВД. Часть общая: учебник. М.: ЦОКР МВД России, 2009. С. 135.

ливаются обязанности и права ОВД, формы и методы их деятельности по охране общественного порядка. Задачи и функции службы охраны общественного порядка, формы и методы деятельности ее аппаратов и подразделений устанавливаются ведомственными нормативными правовыми актами МВД России на основе действующего законодательства.

Основными задачами подразделений ООП являются:

— обеспечение безопасности личности;

— охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;

— предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

— раскрытие преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия не обязательно;

— оказание в пределах компетенции полиции помощи гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям и общественным объединениям;

— обеспечение административно-правовой борьбы с пьянством;

— оказание содействия охране природы;

— контроль за соблюдением правил паспортно-визовой системы, правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства и др.

Перечисленным задачам подразделений ООП корреспондируют их функции, под которыми следует понимать совокупность действий организационного и правоохранительного характера, которые направлены на непосредственную реализацию административно-правовой охраны общественного порядка, противодействие преступности и иным правонарушениям, и на решение других задач.

Реализация своих функций подразделениями ООП осуществляется в рамках двух тесно связанных форм деятельности: организационной и административно-исполнительской. Организационная функция заключается в реализации комплекса управленческих функций. К ним, в частности, следует отнести*:*

формулировку объективных и научно аргументированных целей противодействию нарушениям общественного порядка и преступности;

определение структуры подразделений охраны общественного порядка, конкретных функций отдельных работников;

руководство деятельностью вверенных структурных подразделений по решению стоящих перед ними задач;

кадровое и материально-техническое обеспечение деятельности данных подразделений.

Отметим, что организационная функция состоит из двух самостоятельных направлений:

1) внешнеорганизационное, которое выражается в принятии необходимых мер по взаимодействию и согласованию действий подразделений по ООП с

иными государственными структурами, общественными и трудовыми формированиями в области охраны общественного порядка и противодействия криминологическим факторам;

2) внутриорганизационное, предмет которого состоит в административно-исполнительской деятельности аппаратов и подразделений ООП, ориентированной на:

— обеспечение соблюдения сотрудниками подразделений по ООП их функциональных обязанностей;

— управление служебной деятельностью аппарата и подразделений по ООП;

— подбор, расстановку, обучение и воспитание кадрового состава;

— планирование;

— выработку и принятие управленческих решений по эффективному использованию имеющихся в распоряжении сил и средств;

— реализацию контрольных функций;

— систематизацию и анализ накопленного в рамках исполнения функций по охране общественного порядка опыта.

Определяя сущность административно-исполнительской деятельности аппаратов ООП, необходимо отметить, что она заключается в создании условий для непосредственного практического обеспечения безопасности личности и общества, охране общественного порядка, осуществления профилактических и административно-принудительных мер противодействия правонарушениям и преступлениям. Отметим также, что все вышеперечисленное в той или иной мере направлено на решение главной задачи — обеспечение безопасности личности.

Например, решая задачи по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, личный состав подразделений ООП реализует меры, направленные на:

— поддержание общественного порядка на улицах, площадях, транспортных магистралях, вокзалах, пристанях, в аэропортах и других общественных местах, а также при проведении массовых мероприятий и мероприятий гражданской обороны;

— осуществление надзора за исполнением и соблюдением решений государственных органов, касающихся охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

— осуществление административно-правовой защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц от преступлений, административных и иных видов правонарушений;

— оказание первой помощи пострадавшим от правонарушений и несчастных случаев;

— осуществление охраны собственности в общественных местах от незаконных посягательств и обеспечение сохранности найденного и сданного в полицию имущества.

При возникновении чрезвычайных обстоятельств сотрудники подразделений ООП:

— учавствуют в спасении людей и имущества;

— организуют участие граждан в аварийно-восстановительных мероприятиях;

— осуществляют охрану всех видов собственности от противоправных посягательств мародеров.

В рамках противодействия преступности подразделения ООП реализуют следующие функции:

— выявляют лиц, находящихся в розыске, а также иных лиц, которые представляют оперативный интерес для оперативно-розыскных подразделений;

— осуществляют пресечение совершаемых преступлений, принимают активное участие в раскрытии этих преступлений и задержании подозреваемых;

— раскрывают преступления, отнесенные к категории преступлений, проведение предварительного следствия по которым необязательно;

— осуществляют охрану и конвоирование;

— обеспечивают охрану места происшествия;

— реализуют меры по задержанию подозреваемых в совершении преступления по «горячим следам»;

— устанавливают причины и условия, способствующие совершению преступлений, принимают меры по их устранению[1].

Помимо этого, к направлениям деятельности подразделений ООП, относятся:

— противодействие нарушениям законодательства в области оборота алкогольной продукции;

— организация работы по профилактике пьянства;

— предупреждение и пресечение иных административных правонарушений;

— принятие к нарушителям установленных законом мер.

Итак, деятельность подразделений охраны общественного порядка в Российской Федерации строится в соответствии строгого соблюдения нормативных правовых актов, которые составляют правовое положение данных подразделений, где четко сформулированы их задачи, функции, определена организация данных подразделений, их права, обязанности, формы, методы деятельности.

---

[1] Кокорев А.Н. Административная деятельность ОВД (подготовка к экзамену): учебное пособие. М.: МосУ МВД России, изд-во «Щит-М», 2009. С. 86.

2. Система и структура подразделений по охране общественного порядка

Система подразделений службы ООП состоит из трех звеньев. Высшее звено этой системы — Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации. Являясь центральным отраслевым подразделением, то есть субъектом управления всеми подразделениями ООП, он в пределах своей компетенции осуществляет общее руководство, реализуя свои функции через соответствующие аппараты на уровне субъектов Российской Федерации.

Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающим и осуществляющим функции Министерства по выработке и реализации государственной политики, нормативному правовому регулированию в области охраны общественного порядка[1].

Основными задачами Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами государственной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации являются:

— выработка предложений и совершенствование нормативно-правового регулирования по основным направлениям государственной политики в области охраны общественного порядка;

— принятие в пределах своей компетенции мер по реализации этой политики;

— организационно-методическое руководство подразделениями полиции МВД, ГУМВД, УМВД России по субъектам, кроме подразделений ГИБДД МВД России;

— координация мер по обеспечению охраны общественного порядка, в том числе при чрезвычайных ситуациях и в особый период;

— организация в пределах своих полномочий предупреждения, выявления, раскрытия преступлений, предварительное следствие по которым не обязательно, а также предупреждения и пресечения административных правонарушений, исполнения административного законодательства.

---

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 18.07.2011 № 849 // [Электронный ресурс] http://www.consultant.ru.

Второе звено рассматриваемой системы составляют управления, отделы, отделения обеспечения (охраны) общественного порядка МВД России, входящих в состав Российской Федерации республик, ГУМВД, УМВД России по субъекту, строевые и специальные подразделения полиции. Аппараты данного звена в пределах предоставленной компетенции осуществляют общее руководство подразделениями ООП, организуют и проводят на своем уровне мероприятия, связанные с охраной общественной безопасности. Они состоят из отделов (отделений).

Третье звено охватывает соответствующие отделения (группы) территориальных ОВД, включая подчиненные этим органам строевые специальные подразделения полиции. Распределение функций, возлагаемых на подразделения ООП, между инспекторским составом аппаратов данного звена происходит по линейному принципу.

Несколько отличается от подразделений по ООП территориальных органов внутренних дел система аппаратов и подразделений ООП ОВД на транспорте, что обусловлено спецификой организации и деятельности последних. Данная система включает в себя: Управление организации охраны общественного порядка и специальных перевозок Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов, отделы (отделения) охраны общественного порядка отделов внутренних дел на транспорте; отделения (группы) охраны общественного порядка отделов внутренних дел на транспорте, а также подчиненные им строевые и специальные подразделения полиции.

Аппараты ООП первого и второго звеньев в основном осуществляют организаторскую деятельность, сосредоточивая главное внимание на обеспечении повседневного организационно-методического руководства подведомственными аппаратами и подразделениями на местах. Функции по непосредственной практической охране общественного порядка они выполняют лишь в случаях осложнения оперативной обстановки (чрезвычайных происшествиях, стихийных бедствиях и т. п.).

Аппараты ООП третьего уровня являются непосредственными организаторами и исполнителями практического осуществления задач и функций, возложенных на данные подразделения. Они организуют патрульно-постовую службу по охране общественного порядка, обеспечивают реализацию других функций на территории конкретного города, района, на объектах транспорта.

Основным содержанием деятельности подразделений ООП ОВД является непосредственное принятие мер, направленных на предупреждение, пресечение и раскрытие правонарушений, совершаемых в общественных местах, и привлечение к ответственности лиц, виновных в их совершении. При этом главное внимание уделяется работе по профилактике правонарушений, разъяснительной работе среди населения, правовой пропаганде, выявлению причин

и условий, способствующих нарушению общественного порядка, и принятию мер по их устранению.

В качестве вывода отметим, что характер выполняемых задач и функций обусловливает организационную структуру аппаратов ООП, представляющую собой систему подразделений охраны общественного порядка, находящихся между собой в определенной связи, основанной на подчинении нижестоящих звеньев вышестоящим, а также внутреннее строение отдельного аппарата и подразделения, включая перечень должностей его работников.

3. Силы и средства подразделений по охране общественного порядка

Силы ООП включают в себя личный состав самих подразделений данной ООП, других служб и подразделений ОВД, а также лиц, которые в установленном порядке взаимодействуют с ними.

Особенности этих сил заключаются в следующем:

— они являются наиболее многочисленными силами ОВД;

— представляют собой вооруженный отряд, осуществляющий свою деятельность на основе действующего законодательства, специальных уставов и положений;

— обладают различными тактическими возможностями для обеспечения общественного порядка и борьбы с преступностью;

— осуществляют свою деятельность в тесном взаимодействии с общественными объединениями, участвующими в охране общественного порядка.

Необходимо отметить, что в настоящее время в Российской Федерации осуществляется реформирование структуры федеральных органов исполнительной власти, вследствие которого целый ряд подразделений МВД России, относящихся к силам по охране общественного порядка, подлежат переподчинению. Проводимые реформы направлены на создание войск национальной гвардии Российской Федерации и федеральной службы по управлению этими войсками.

На сегодняшний день федеральный закон, который определит правовое положение войск национальной гвардии Российской Федерации, находится на стадии рассмотрения в Государственной Думе Российской Федерации. В условиях переходного периода основным нормативным правовым актом, определяющим правовое положение заинтересованных подразделений, является Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации». В соответствии с данным нормативным правовым актом образована Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации. Внутренние войска МВД России преобразованы в войска национальной гвардии Российской Федерации и вошли в структуру соответствующей федеральной службы. Кро-

ме того в структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации из ведения МВД России переданы, в частности, отряды мобильные особого назначения (ОМОН) и подразделения вневедомственной охраны, которые также являются частью сил по охране общественного порядка.

Тем не менее, предполагается, что передача указанных выше подразделений из ведения МВД России в структуру новой федеральной службы не отразится на качестве службы по охране общественного порядка. Согласно п. а ст. 6 Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» одной из задач нового ведомства является участие совместно с органами внутренних дел в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности. В связи с этим, войска национальной гвардии Российской Федерации в рамках взаимодействия с органами внутренних дел продолжат осуществлять функции сил по охране общественного порядка.

Все силы службы ООП можно подразделить на следующие группы:

1) основные;

2) дополнительные;

3) приданные силы;

4) взаимодействующие.

Основные силы включают в себя личный состав частей и подразделений полиции, непосредственной задачей которого является охрана общественного порядка. К ним относятся:

— подразделения полиции и их личный состав, предназначенные для несения патрульно-постовой службы в границах района, города, на объектах транспорта . В МВД России созданы строевые и специальные подразделения — роты, батальоны, полки ППС, а также руководящий и инспекторский состав аппаратов данной службы МВД, ГУ МВД, УМВД России по субъектам, УТ;

— специальные моторизованные соединения и воинские части войск национальной гвардии Российской Федерации, поскольку они предназначены для несения патрульно-постовой службы, участия в обеспечении общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий и решения других задач. Руководители УМВД России по субъектам Российской Федерации в отношении воинских частей оперативного назначения (на период выполнения задач по охране общественного порядка) являются старшими оперативными начальниками;

— сотрудники специальных учреждений полиции (приемников-распределителей, специальных приемников, центров социальной реабилитации). Они обеспечивают специальные функции по охране общественного порядка.

Дополнительные силы. Как было сказано, в составе полиции имеются и другие службы, которые выполняют свои линейные задачи путем выделения соответствующих видов нарядов. Такими видами являются посты и патрули дорожно-патрульной службы ГИБДД. Кроме того, к дополнительным силам

по охране общественного порядка следует отнести наряды вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации. Для перечисленных подразделений охрана общественного порядка является дополнительной задачей. Таким образом, эти силы относятся к дополнительным силам патрульно-постовой службы полиции.

Приданные силы — это передаваемые на определенное время в ОВД с учетом сложившейся оперативной обстановки подразделения для усиления охраны общественного порядка. К ним могут быть отнесены: а) части, подразделения вооруженных сил Министерства обороны Российской Федерации; б) специальные подразделения войск национальной гвардии Российской Федерации; в) личный состав слушателей и курсантов образовательных учреждений МВД России (например, курсанты Санкт-Петербургского университета МВД России в качестве приданных сил выполняют задачи по охране общественного порядка на различных мероприятиях, проводимых в Санкт-Петербурге: военный Парад победы 9 мая, демонстрация трудящихся и профсоюзов посвященная празднованию «Дня международной солидарности трудящихся» 1 мая, футбольные матчи и др.).

Приданные силы привлекаются:

— для обеспечения общественного порядка и безопасности при проведении крупных массовых мероприятий (Олимпийских игр, спартакиад, фестивалей), при возникновении больших очагов опасных инфекционных заболеваний людей и животных, при катастрофах самолетов, при возникновении крупных лесных пожаров, при проведении республиканских, краевых и областных профилактических операций;

— для усиления борьбы с преступностью при проведении операций по поиску и задержанию групп вооруженных преступников, при резком увеличении опасных преступлений на территории того или иного города.

Взаимодействующие силы — они, как правило, участвуют в обеспечении общественного порядка в соответствии с порядком, установленным нормативными актами, регламентирующими их деятельность.

К ним относятся:

— местные органы ФСБ России и, вчасности, пограничной службы ФСБ (ПС ФСБ России); Федеральной таможенной службы (ФТС России);

— добровольные народные дружины, рабочие отряды содействия полиции, частные охранники, казаки и другие силы общественности.

Итак, понятием «силы ООП» охватывают личный состав аппаратов и подразделений ООП, других служб и подразделений ОВД, а также других органов и лиц, которые в установленном порядке взаимодействуют с ними в деятельности по охране правопорядка и борьбе с преступностью.

Используемые для охраны общественного порядка технические средства позволяют повысить мобильность, маневренность и наступательность нарядов полиции, обеспечивают оперативное управление нарядами и подразделениями

в процессе решения соответствующих задач, повышая эффективность их осуществления.

Средства, используемые в патрульно-постовой службе можно подразделить на четыре основные группы:

1. Транспортные средства: автомобили, предназначенные для патрулирования; вертолеты и бронетранспортеры войск национальной гвардии Российской Федерации и др.

2. Средства связи, управления и контроля: средства радиосвязи, проводная связь, мобильная связь, средства системы ГЛОНАСС, средства сигнализации и средства усиления речи, аппаратные программные комплексы.

3. Вооружение, снаряжение, специальные средства: табельное оружие, средства ограничения подвижности, бронежилеты, щиты защитные, палки специальные, шлемы, специальные газовые средства, электрофонари.

4. Служебные животные: патрульные собаки, лошади.

В заключении отметим, что насколько эффективно будут взаимодействовать рассматриваемые силы, настолько полноценно будут решаться задачи, стоящие перед аппаратами ООП и перед всеми правоохранительными органами в целом по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в Российской Федерации.

4. Понятие, правовые основы и организация патрульно-постовой службы полиции

Патрульно-постовая служба полиции (далее — ППСП) — это одно из направлений административной деятельности полиции, реализуемое специально назначенными нарядами, которые несут службу в форменной одежде на уличных постах и маршрутах патрулирования с целью обеспечения безопасности личности, общественного порядка и общественной безопасности, а также противодействия преступности.

ППСП — это основное подразделение, обеспечивающее охрану общественного порядка и борьбу с преступными посягательствами на улицах, транспортных магистралях, вокзалах, аэропортах и в иных общественных местах, в том числе при проведении массовых мероприятий. Подчеркивая значимость ППСП, Министр внутренних дел Российской Федерации своим приказом от 5 сентября 2002 года № 866 объявил 2 сентября днем образования патрульно-постовой службы.

В своей деятельности ППСП руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральным законом «О полиции», иными нормативными правовыми актами, регулирующими деятельность ОВД и полиции. Основным ведомственным нормативным правовым актом для ППСП является Устав патрульно-постовой службы, утвержденный приказом МВД России от 29 января 2008 года № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы».

В основе организации ППСП лежит управление нарядами силами и средствами ППСП. Под управлением силами и средствами ППСП понимается целенаправленное непрерывное воздействие начальника ОВД и оперативного дежурного на патрульно-постовые наряды путем принятия решения, подачи команд управления, осуществления маневра и выполнения других функций в целях координации действий сил ОВД по охране общественного порядка, борьбе с преступностью, обеспечению безопасности дорожного движения и охране объектов.

Основными функциями по управлению силам и средствами ППСП являются:

1. Планирование работы подразделений ППСП

2.Подготовка к несению службы и инструктаж нарядов.

3. Управление нарядами в период несения ими службы.

4. Контроль за организацией и несением службы нарядами ППСП

Рассмотрим каждую функцию по управлению силами и средствами ППСП отдельно.

1. Планирование работы подразделений ППСП.

Данную функцию можно разделить на несколько подфункций:

— изучение оперативной обстановки на обслуживаемой территории и определение участков, где необходимо выставлять наряды полиции с учетом времени и места совершения правонарушений.

— установление обязательных норм ежесуточного выставления личного состава и использование в патрулировании автомототранспорта.

— разработка плана комплексного использования сил и средств полиции.

Изучение оперативной обстановки на обслуживаемой территории является первоначальным этапом в цепи последующих действий при выработке управленческого решения.

Необходимые сведения содержатся:

— в журналах, книгах учета заявлений и сообщений о происшествиях, экранах, стендах, электрических и электронных табло, находящихся в дежурных частях ОВД, оперативных и рабочих картах (схемах), сборниках таблиц, поступающих из информационных центров УМВД по субъектам Российской Федерации, за квартал, полугодие, 9 месяцев, за год;

— обобщенных справках о результатах работы главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов МВД России и нижестоящих аппаратов обеспечения общественного порядка;

— частных определениях, представлениях и других документах, поступающих из судов, прокуратуры;

— рапортах участковых уполномоченных полиции и других.

К числу важнейших источников первичной оперативной информации относятся карточки учета совершенных преступлений и административных правонарушений.

Изучение и оценка оперативной информации (обстановки) служит основой для определения участков, где должны быть расставлены силы и средства полиции и общественности. В соответствии со ст. 49 Устава ППСП обязательные нормы ежесуточного выставления нарядов подразделений ППСП в общественных местах определяются в каждом территориальном органе МВД России на районном уровне с учетом максимального использования сил и средств в охране общественного порядка, борьбе с преступностью, штатной численности сотрудников ППСП и коэффициента потребности сотрудников, который составляет 2,39 ед. для маршрутов (постов), закрываемых по 8 ч. в сутки. Если маршруты закрываются более 8 ч., то на каждый час коэффициент увеличивает на 0,29.

Отметим, что для районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностям, коэффициент потребности сотрудников ППСП составляет 2,74 ед. для маршрутов (постов), закрываемых по 8 ч. в сутки. Если маршруты (посты) закрываются более 8 ч., то на каждый час коэффициент увеличивается на 0,29 ед.

План комплексного использования сил ППСП и других служб (единая дислокация нарядов) разрабатывается в каждом ОВД на два года и позволяет с учетом анализа и оценки оперативной обстановки таким образом разместить силы ОВД и общественности, чтобы под контролем находились именно те криминогенные зоны (участки) и точки, где совершается наибольшее количество правонарушений.

Сам ход разработки плана комплексного использования сил и средств базируется на важнейшем тактическом принципе — сосредоточении основных сил и средств полиции в тех общественных местах, где больше всего совершается правонарушений.

В целях устранения дублирования постов и маршрутов патрулей разных служб и подразделений план комплексного использования сил и средств ОВД составляется следующим образом: вначале рассматриваются и вносятся в текст посты и маршруты патрулирования нарядов вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации, затем дорожно-патрульной службы ГИБДД. Необходимость расстановки нарядов этих служб в первую очередь обусловлена зависимостью действий сотрудников от объектов охраны и надзора.

Для вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации характерно обслуживание неподвижных объектов в виде магазинов, баз, квартир, различных зданий, сооружений и так далее. Сотрудники дорожно-патрульной службы ГИБДД «привязаны» к дорогам, магистралям, улицам, перекресткам.

Силы строевого подразделения (части) ППСП являются связующим звеном в расстановке нарядов перечисленных служб и размещаются на оставшейся незакрытой территории города (района). В расстановку сил районного (город-

ского) ОВД вносятся маршруты патрулей специальной моторизованной воинской части, при наличии ее в городе.

Кроме того, должны разрабатываться маршруты для дополнительных и приданных сил и для осуществления маневра нарядами.

При установлении общих и особых обязанностей нарядам ППСП предписывается, одновременно с охраной общественного порядка и борьбой с преступностью, обеспечение безопасности дорожного движения и сохранности имущества.

Нарядам вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации и ГИБДД кроме выполнения своих задач предусматриваются обязанности по поддержанию общественного порядка и борьбе с преступными деяниями.

Для несения ППСП используются следующие виды нарядов:

1) патруль — подвижный наряд ОВД, состоящий из двух и более сотрудников (патрульных), и выполняющий возложенные обязанности на маршруте патрулирования на автомобиле (ПА), на мотоцикле (ПМ), на катере (ПКТ), на вертолетах (ВП), на конях (ПК), в пешем порядке (ПП), со служебными собаками (ПС)[1];

2) патрульная группа (ПГ) — наряд ОВД в составе двух и более патрулей, объединенных для несения службы по охране общественного порядка под единым руководством, для несения службы которого назначаются несколько маршрутов или участок территории муниципального образования, на котором проводится мероприятие с большим количеством граждан;

3) пост — наряд ОВД в определенном месте или участке местности, на котором необходимо обеспечить постоянное присутствие сотрудников ОВД (постовых) с учетом обеспечения ими визуального контроля за территорией и расположенными на ней объектами;

4) стационарный пост полиции (СПП) — специально оборудованное техническими средствами управления нарядами, видеонаблюдения и связи помещение, устанавливаемое в местах массового пребывания людей, местах наиболее часто подверженных криминогенным проявлениям.

На основе анализа и оценки оперативной обстановки, исходя из норм ежесуточного выставления и плана комплексного использования сил и средств, начальником территориального ОВД утверждается постовая ведомость на предстоящие сутки.

В постовой ведомости отражается:

— количество полицейских, заступающих на службу, с указанием их обязательных норм выставления;

— количество полицейских, находящихся вне службы;

---

[1] Сокращенные наименования нарядов дополнительных и приданных сил в Плане единой дислокации отображаются с учетом принадлежности к конкретным подразделениям (например: ПА ДПС, ПП ОВО).

— расстановка нарядов по сменам;
— кто проводит инструктаж (должность, звание, фамилия);
— кто, когда и в какое время проверяет несение службы;
— результаты работы нарядов.

Кроме постовой ведомости в каждом ОВД должен составляться график работы личного состава, где указывается: фамилия, имя, отчество, дата несения службы полицейскими, а также — болезнь, отпуска, командировки и другие причины отсутствия на службе сотрудников полиции.

2. Подготовка к несению службы и инструктаж нарядов.

В соответствии со статьями 82–98 Устава патрульно-постовой службы, дежурный по органу (командир строевого подразделения): отмечает в книге постовых ведомостей о прибытии сотрудников полиции на службу, выдает им необходимые предметы вооружения, снаряжения и служебные документы, объявляет прибывшим на каком маршруте патрулирования, посту и в какое время они будут нести службу, знакомит личный состав с ориентировками о преступлениях, приметах разыскиваемых лиц и похищенного имущества, требует, чтобы были сделаны записи. После этого он выстраивает наряд на инструктаж, проверяет наличие у каждого полицейского служебного удостоверения, положенных предметов вооружения, снаряжения и спрашивает о состоянии здоровья. При обнаружении недостатков, дежурный устраняет их и докладывает о готовности личного состава к несению службы лицу, ответственному за проведение инструктажа.

Ежедневные инструктажи нарядов проводятся руководителями территориального ОВД и командным составом строевых подразделений полиции с обязательным участием руководителей и опытных сотрудников служб, согласно утвержденным месячным графикам. Продолжительность инструктажа не должна превышать 30 минут.

3. Управление патрульно-постовыми нарядами полиции в период несения ими службы.

Основными функциями по управлению патрульно-постовыми нарядами в период несения ими службы являются:
— организация связи и информационное обеспечение нарядов;
— организация взаимодействия;
— маневр силами и средствами;
— учет и оценка результатов работы патрульно-постовых нарядов.

В процессе оперативного управления патрульно-постовыми нарядами важное место принадлежит организации связи и информационному обеспечению нарядов.

Для управления патрульно-постовыми нарядами полиции используются в основном технические средства связи: радио и проводная связь, средства усиления речи, специальные средства контроля и управления, электронно-вычислительная техника, вспомогательные средства управления и др. Кроме того,

для обеспечения бесперебойной связи используются связные (моторизованные, пешие, конные). Система связи должна обеспечить непрерывное управление нарядами в любых условиях оперативной обстановки. Потеря связи может привести к потере управления.

Организация связи должна предусматривать возможность централизованного управления нарядами ППСП из дежурной части УМВД России по субъекту Российской Федерации и на районном уровне, возможность вхождения в радиосеть городских служб скорой помощи, такси, аварийных и так далее.

Организация связи включает в себя такой важный элемент оперативного управления, как передача информации патрульно-постовым нарядам или, иначе говоря, их информационное обеспечение. Передача информации и есть основная функция различных видов связи. Как было отмечено, при информировании нарядов широко используется радио и проводная связь. Однако — это не единственный способ информационного обеспечения. Полицейский, несущий службу, может быть устно информирован о происшествии командиром отделения, проверяющим лицом, соседними нарядами, членами добровольной народной дружины или участковым уполномоченным полиции; к нему обращаются за помощью должностные лица и граждане, как в устной, так и в письменной форме. Звуковые, световые и другие сигналы, поступающие с объектов, оборудованных охранной сигнализацией, являются для наряда такой же управляющей информацией, как и команды оперативных начальников.

Общими сигналами для всех нарядов, в том числе и дружинников, являются сигналы, подаваемые свистком: один продолжительный означает «Задерживай», два коротких — «На помощь», «Ко мне». Основная задача сотрудника полиции при получении этих сигналов — оказание помощи соседним патрулям, нарядам, дружинникам, контролерам городского транспорта, сторожам, дворникам и другим лицам.

Важным аспектом управления нарядами в период несения ими службы является организация взаимодействия и маневра нарядами ППСП. Охрана общественного порядка на основе комплексного плана расстановки сил и средств представляет собой объединенный труд различных служб и подразделений ОВД. Единая дислокация использования сил и средств пронизана идеей согласованного выполнения задач нарядами полиции, действующими по этому плану. Иначе теряется его смысл. Добиться же такого согласования действий в ходе оперативного управления нарядами можно лишь на основе организованного взаимодействия.

Взаимодействие означает согласованные по цели, времени и месту усилия нарядов полиции и общественности, а также оказание взаимной помощи друг другу по охране общественного порядка и выполнение других задач.

Взаимодействие осуществляется:

— на патрульном участке — между нарядами;

— в районе — между силами патрульных участков;

— в городе — между силами районных отделов внутренних дел, подвижными и стационарными постами полиции, нарядами дорожно-патрульной службы ГИБДД, вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации.

Формы взаимодействия между силами ОВД в процессе оперативного управления могут быть самыми разнообразными.

К ним можно отнести:

1. Осуществление скоординированных, совместных мероприятий по охране общественного порядка и борьбе с преступностью.

2. Разработка согласованных планов работы.

3. Своевременное доведение до нарядов оперативной обстановки.

4. Постановка общих и индивидуальных задач каждому подразделению или наряду комплексных сил.

5. Проведение совместных инструктажей.

6. Определение порядка связи и системы обмена информацией о складывающейся оперативной обстановке.

7. Оказание взаимной помощи и поддержки нарядов комплексных сил со стороны криминальной полиции и других служб при выполнении повседневных задач и при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

Еще одной функцией управления силами и средствами ППСП является контроль за организацией и несением службы нарядами ППСП. Данная функция ввиду своей многоаспектности будет рассмотрена в рамках отдельного параграфа.

Итак, можно отметь, что в современный период охрана общественного порядка организовывается на комплексной основе. Именно согласованная расстановка сил и средств на основе единого плана, возложение взаимных обязанностей на наряды различных служб и подразделений, централизованное управление ими, тесное взаимодействие между собой позволяет сделать вывод о том, что только совместными действиями можно успешно вести борьбу с правонарушениями, совершаемыми на улицах и в других общественных местах.

5. Контроль за несением службы патрульно-постовой службой полиции

Одной из важных функций оперативного управления нарядами является организация и осуществление контроля.

Основными задачами контроля в ходе оперативного управления являются: проверка качественного выполнения нарядами различных служб и подразделений своих обязанностей; определение правильности расстановки сил и средств в соответствии со сложившейся обстановкой; своевременность доведения до нарядов информации о ее изменении. Кроме того, в ходе контроля выясняются вопросы обеспечения взаимодействия между нарядами, соблюдения сотруд-

никами полиции законности и дисциплины, правильности обращения с техникой, средствами связи и ведения служебной документации. Контроль является также формой обучения сотрудников полиции непосредственно на посту или маршруте.

На уровне территориального ОВД контроль несения службы нарядами характеризуется тем, что он организован на основе комплексного графика проверки с включением в него руководителей всех служб и подразделений. Причем, проверяющие контролируют не только своих подчиненных, но и наряды других служб. Таким образом, комплексное использование сил и средств предопределяет соответствующую систему контроля.

Наиболее эффективными являются негласные (скрытые) проверки с использованием фотоаппаратуры, видеозаписи. Демонстрация результатов таких проверок оказывает большое воспитательное воздействие не только на нарушителей дисциплины, но и на весь личный состав. Кроме того, по результатам негласных проверок выпускаются: «Молнии», стенгазеты, а в отдельных случаях — издается приказ руководителя ОВД.

ППСП обязаны проверять:

— лица начальствующего состава МВД России, МВД, ГУ МВД, УМВД по субъектам Российской Федерации, УТ МВД России — при каждом выезде в командировку или инспектировании территориального ОВД и подразделений;

— начальник территориального ОВД, его заместители, командиры полков и батальонов — не реже двух раз в месяц;

— заместители командиров полков, батальонов, а также лица инспекторского состава полиции общественной безопасности территориального ОВД — не реже одного раза в неделю;

— командиры рот, их заместители, командиры взводов — ежедневно (в выходные дни — по графику);

— командиры отделений, начальники патрульных участков — не менее трех раз каждого патрульного (постового) за смену;

— участковые уполномоченные полиции (начальники линейных пунктов полиции) — ежедневно на территории обслуживаемого участка1.

Старший патруля (поста) при выдвижении соответствующего требования осуществляющего проверку должностного лица осуществляет доклад о ситуации на маршруте (посту), о наличии или отсутствии происшествий, отвечает на возникшие вопросы. В случае отклонения наряда от маршрута (отсутствия на посту) должностное лицо, осуществляющее проверку, незамедлительно принимает меры, направленные на установление причины и местонахождения сотрудников ППСП.

В обязанности осуществляющего проверку входят: знание требований Устава ППС, оперативной обстановки в населенном пункте, в районе расположения

[1] Устав патрульно-постовой службы. Статьи 116.1–116.6.

поста, маршрута патрулирования. Кроме того, проверяющий должен осуществлять оценку качества несения службы, не допуская послаблений.

Проверяющему во время проверки несения службы запрещается: во-первых, пытаться отобрать оружие у полицейского; во-вторых, инсценировать правонарушение, что может привести к тяжким последствиям.

При обнаружении недостатков в организации и несении ППСП проверяющий обязан принять необходимые меры к их устранению. И лишь за грубое нарушение Устава ППС постовой или патрульный может быть снят с маршрута (поста) лицами, которым он подчинен, с докладом начальнику территориального ОВД, командиру строевого подразделения и уведомлением дежурного. О результатах проверки ППСП проверяющий должен сделать отметку в служебной книжке полицейского, в бортовом журнале автопатруля подразделения ППС, а по прибытии в ОВД — в книге постовых ведомостей. Эти данные будут использованы при последующих инструктажах и оценке работы полицейских.

В ходе негласной проверки лицо, ее осуществляющее, проводит скрытое наблюдение за несением службы сотрудниками ППСП. Если в процессе проверки выявлено нарушение требований к несению службы, негласное наблюдение прекращается и принимаются меры к устранению нарушений. Результаты негласной проверки фиксируются в рапорте проверяющего на имя начальника территориального ОВД и в постовой ведомости.

Значительные возможности по контролю за автопатрулями появились после оснащений автомобилей ОВД аппаратурой спутниковой связи ГЛОНАСС, поскольку она позволяет дежурному по ОВД реально наблюдать на дисплее местоположение каждого подвижного наряда. Оснащение такой аппаратурой началось в 2009 году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 года № 641 «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS»[1].

Неотделимым элементом от контроля при управлении патрульно-постовыми нарядами является учет и оценка результатов их работы.

Значение учета состоит в том, что на его основе:

— во-первых, производится наиболее целесообразная расстановка сил и средств;

— во-вторых, учет позволяет правильно оценивать эффективность использования нарядов в охране общественного порядка и борьбе с преступностью.

Результаты работы нарядов учитываются и оцениваются руководителями территориального ОВД и командирами ежедневно при подведении итогов за сутки. Учет работы служебных нарядов отражается в постовой ведомости

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS от 25.08.2008 № 641 // СЗ РФ. 2008. № 35. Ст. 4037.

и анализируется с учетом оперативной обстановки ежемесячно — в целом по патрульно-постовой службе территориального ОВД и раздельно по каждой службе, ежеквартально — по МВД, ГУ МВД, УМВД по субъектам Российской Федерации, УТ МВД России.

По каждому преступлению, совершенному в местах несения службы нарядами и нераскрытому (не пресеченному) с их участием, проводится служебная проверка, о результатах которой докладывается руководству ОВД.

Итак, состояние охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в решающей степени зависят от эффективности работы подразделений ООП, являющихся одними из основных сил, противостоящих нарушению обстановки спокойствия и безопасности в общественных местах.

Каждый гражданин Российской Федерации должен иметь возможность реализации всех своих конституционных прав, в том числе и права на свою защиту от преступных посягательств, права обращаться за помощью в полицию. Так, любой сотрудник полиции должен принимать информацию о правонарушении и все необходимые меры к его пресечению.

Для выполнения связанных с этими задачами функций от сотрудника ОВД требуется высокий профессионализм, который выражается, как в знаниях законодательства, умениях принимать эффективные решения, так и в наличии хороших физических данных, благодаря которым он может дать достойный отпор правонарушителям и защитить всех обращающихся за помощью.

Деятельность ОВД по охране общественного порядка складывается из ряда составляющих:

— организация несения службы;

— выявление и пресечение преступлений и административных правонарушений;

— оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений и административных правонарушений, а также находящимся в беспомощном либо ином опасном для их жизни и здоровья состоянии;

— дальнейшая организация уголовно-процессуальных действий и производства по делам об административных правонарушениях.

Такого результата можно достичь путем повышения качества подготовки кадров в аппараты и подразделения охраны общественного порядка.

Тема 12. Предупреждение и пресечение полицией мелкого хулиганства и других правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность

1. Предупреждение и пресечение полицией мелкого хулиганства и иных правонарушений, посягающих на общественный порядок и порядок управления.

2. Правовое положение и организация работы специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке.

3. Деятельность полиции по выявлению, предупреждению и пресечению административных правонарушений в области антиалкогольного законодательства.

1. Предупреждение и пресечение полицией мелкого хулиганства и иных правонарушений, посягающих на общественный порядок и порядок управления

Охрана общественного порядка — важнейшая задача полиции. Ее решение носит комплексный характер. Соответственно, комплексным является и законодательство, регламентирующее компетенцию полиции и организацию ее деятельности в данном направлении. К законодательству, регламентирующему ООП относятся: федеральный закон «О полиции», Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, приказ МВД России от 29 января 2008 года № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции», приказ МВД России от 17 января 2006 года № 19 «О деятельности ОВД по предупреждению преступлений» и ряд других нормативных правовых актов.

Обеспечение общественного порядка — социальная проблема, требующая осуществления широкого комплекса экономических, идеологических, правовых и иных мероприятий. Поэтому полиция — один из основных, но далеко не единственный субъект, выполняющий данную задачу. Так или иначе, к этой деятельности причастны иные государственные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, прокуратуры, судебные органы, негосударственные правоохранительные образования и так далее. По числу властных полномочий и составов административных правонарушений, отнесенных к их компетенции, ОВД (полиция), несомненно, являются наиболее универсальным субъектом в сфере охраны общественного порядка. Это продиктовано такими особенностями полиции, как правоохранительный характер ее деятельности, круглосуточное несение службы, широкая представленность в населенных пунктах, обладание правом применения значительного круга мер принуждения и так далее.

К числу наиболее распространенных посягательств на общественный порядок и общественную безопасность относится мелкое хулиганство.

В статье 20.1 КоАП РФ определено **мелкое хулиганство** как нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества.

Данное определение мелкого хулиганства изложено в редакции федерального закона от 8 декабря 2003 года № 161-ФЗ. **Объектом** данного правонарушения является нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу. Без этого признака не может идти речь о хулиганстве, в том числе и мелком. Совершение данного правонарушения свидетельствует о низкой культуре нарушителя, его эгоизме, пренебрежении интересами общества, других людей, об игнорировании правил приличия и благопристойности[1].

Следует отметить, что с принятием Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, введенного в действие с 1 июля 2002 года, законодатель внес в главу 20 КоАП РФ, включающую состав данного административного правонарушения, наряду с общественным порядком, новый объект посягательства — общественную безопасность. Общественный порядок и общественная безопасность взаимосвязаны и взаимообусловлены. По мнению Б.П. Кондрашова, укрепление общественного порядка способствует повышению общественной безопасности, но вместе с тем соблюдение правил, норм и требований общественной безопасности служит условием поддержания общественного порядка[2].

Как уже отмечалось федеральным законом от 8 декабря 2003 года № 161-ФЗ «О приведении Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и других законодательных актов в соответствие с Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации»»[3] были внесены существенные коррективы в формулировку **объективной стороны** мелкого хулиганства, под которым в настоящее время понимается нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества. Кроме того, законодатель ввел в статью 20.1 КоАП РФ квалифицирующий признак мелкого хулиганства, заключающийся в неповиновении законному требованию представителя власти либо иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресекающего

[1] Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Н. Г. Салищевой. 7-е изд., перераб. и доп. М., 2011.

[2] Кондрашов Б. П. Общественная опасность и административно-правовые средства ее обеспечения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998.

[3] СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4847.

нарушение общественного порядка. Итак, можно выделить 2 вида признаков объективной стороны мелкого хулиганства: основной — нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, и факультативные — нецензурная брань в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам, а равно уничтожение или повреждение чужого имущества. Совершенное правонарушителем деяние *в обязательном порядке* должно содержать основной и один из факультативных признаков.

Несмотря на существенное изменение формулировки состава мелкого хулиганства, в настоящее время сотрудники полиции в протоколе об административном правонарушении, описывая объективную сторону данного административного правонарушения, указывают действия, идентичные объективной стороне прежнего состава мелкого хулиганства. Как правило, это нецензурная брань в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам, отправление естественных надобностей в непредназначенных для этого местах. Анализ дел о мелком хулиганстве показал, что в протоколах об административном правонарушении фигурируют следующие признаки объективной стороны мелкого хулиганства: нецензурная брань в общественных местах указана в протоколах об административном правонарушении в 86 % случаев, нецензурная брань в общественных местах и оскорбительное приставание к гражданам — в 4 % случаев, оскорбительное приставание к гражданам — в 1 % случаев и отправление естественных надобностей в не специально предназначенных для этого местах — в 9 % случаев. При этом при рассмотрении данных дел мировыми судьями в связи с малозначительностью совершенного деяния было прекращено 20 % дел, в связи с отсутствием состава административного правонарушения — 2 % дел[1].

Итак, под объективной стороной мелкого хулиганства в протоколах об административном правонарушении понимаются перечисленные признаки, а не указанное в статье 20.1 КоАП РФ нарушение общественного порядка, сопровождающееся данными признаками. Возможно, это связано с расплывчатостью новой формулировки диспозиции нормы о мелком хулиганстве. Действительно не понятно, что же понимает законодатель под нарушением общественного порядка, и какие противоправные действия в настоящее время следует квалифицировать как мелкое хулиганство? Если предположить, что указанное в статье 20.1 КоАП РФ «нарушение общественного порядка» равнозначно по своему содержанию понятию «другие действия, демонстративно нарушающие общественный порядок и спокойствие граждан» прежней редакции данной статьи, то можно говорить о подмене понятий законодателем. Кроме того, при анализе новой формулировки состава мелкого хулиганства возникает вопрос: можно ли отнести к объективной стороне состава данного административного правонарушения такое действие, как отправление естественных надобностей

[1] Горскина О.Г. Административная ответственность за мелкое хулиганство: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011.

в не специально предназначенных для этого местах? Исходя из современной законодательной формулировки понятия мелкого хулиганства, совершение указанных действий не образует состава данного административного правонарушения. Однако, из приведенных примеров мы видим, что на практике за отправление естественных надобностей в не специально предназначенных для этого местах к административной ответственности все-таки привлекают. В прежней редакции статьи 20.1 КоАП РФ данное действие можно было отнести к «другим действиям, демонстративно нарушающим общественный порядок и спокойствие граждан». Если предположить, что в действующей редакции статьи 20.1 КоАП РФ рассматриваемое действие входит в понятие «нарушение общественного порядка», то, исходя из формулировки объективной стороны данного административного правонарушения, оно должно сопровождаться нецензурной бранью в общественных местах либо оскорбительным приставанием к гражданам, либо уничтожением или повреждением чужого имущества. Получается парадокс: если гражданин отправляет естественные надобности в не специально предназначенных для этого местах, то он не совершает мелкое хулиганство, а если он совершает данные действия и при этом выражается нецензурной бранью, то можно говорить о наличии в его действиях признаков данного административного правонарушения[1].

Как отмечают некоторые авторы, существует правило — нормы о юридической ответственности должны быть максимально ясными, четкими и конкретными[2]. Статья 20.1 КоАП РФ не является в этом смысле примером. А правоприменительная практика свидетельствует о том, что законодательство о мелком хулиганстве применяется «инерционно»: фактически действующими на протяжении многих лет оказываются отмененные нормы.

Рассмотрим, что подразумевается под такими факультативными признаками объективной стороны мелкого хулиганства, как оскорбительное приставание и уничтожение или повреждение чужого имущества.

Оскорбительное приставание — навязчивые разговоры либо иные действия, умышленно унижающие честь и достоинство граждан. Оскорбительное приставание характеризуется дерзкими, навязчивыми действиями хулигана, наносящего моральный или физический вред незнакомому ему лицу, несмотря на противодействие потерпевшего. Хулигану свойственна злостность противоправных проявлений, их многократная повторяемость, несовместимая с моральными устоями потерпевшего, которого подобные действия оскорбляют и унижают[3].

---

[1] Горскина О. Г. Отграничение мелкого хулиганства от смежных административных правонарушений по объективной стороне // Научный вестник Омской академии МВД России. Омск: ОНиРИО Омской академии МВД России, 2011. № 3 (42).

[2] Колпакова Ш., Максимов И., Рамалданов М. Нецензурная брань в общественных местах // Российская юстиция. 2003. № 11. С. 53.

[3] Агапов А. Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. М., 2004.

Под уничтожением имущества понимается приведение вещи в полную негодность, когда она навсегда утрачивает свою хозяйственно-экономическую ценность и не может быть использована по своему назначению. Под повреждением понимается причинение вещи такого вреда, когда она без восстановления (ремонта) не может быть использована по своему обычному назначению. От правонарушений, предусмотренных статьей 167 УК РФ (умышленное уничтожение или повреждение имущества), статьей 7.17 КоАП РФ (уничтожение или повреждение чужого имущества) мелкое хулиганство следует отграничивать по субъективной стороне и наличию нарушения общественного порядка.

Объективная сторона является важным критерием отграничения мелкого хулиганства от преступления, предусмотренного статьей 213 УК РФ (хулиганство). При корреляции мелкого хулиганства как административного проступка и хулиганства, квалифицируемого как преступление, следует учитывать следующие обстоятельства:

— физическое или моральное воздействие на потерпевшего в случае мелкого хулиганства всегда характеризуется менее значимой вредоносностью, в отличие от насилия, применяемого к гражданам (или угрозы его применения) при совершении преступления;

— объектом противоправных действий хулигана при совершении административного проступка является нематериальная субстанция — общественный порядок, при этом потерпевшему не причиняется имущественный вред либо последний незначителен. Если хулиганские действия сопряжены с применением оружия либо предметов, используемых в качестве оружия, то подобное правонарушение всегда квалифицируется как преступление (часть 1 статьи 213 УК РФ);

— мелкое хулиганство как административный проступок несовместимо с квалифицирующими признаками хулиганства как преступления, такими как: групповое правонарушение, действия, сопряженные с сопротивлением представителю власти, и другие, указанные в части 2 статьи 213 УК РФ[1].

Для квалификации, как и прежде, неважно совершалось ли правонарушение одним человеком или группой лиц, впервые либо повторно. Данные признаки учитываются в качестве обстоятельств, отягчающих административную ответственность.

На сегодняшний день мелкое хулиганство традиционно рассматривается как формальный состав, который считается оконченным с момента совершения противоправных действий.

С **субъективной стороны** хулиганство обычно характеризуется прямым умыслом. Но возможны случаи его совершения с косвенным умыслом. Так,

[1] Агапов А.Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. М., 2004.

при совершении мелкого хулиганства действия правонарушителя чаще всего возникают спонтанно, а его конечная цель является размытой. Вряд ли хулиган понимает содержание общественного порядка и сознательно стремится к его нарушению. В большинстве случаев к подобным последствиям он относится безразлично, что может характеризовать умысел как косвенный. Важным элементом субъективной стороны мелкого хулиганства является мотив удовлетворения индивидуальных потребностей, самоутверждения за счет игнорирования достоинства других людей[1].

Важным квалифицирующим признаком является наличие соответствующего мотива — стремления удовлетворить собственные потребности (например, в самоутверждении) путем демонстрации пренебрежительного отношения к общепринятым правилам поведения в обществе. Именно наличие хулиганских побуждений нередко оказывается решающим критерием отграничения мелкого хулиганства от оскорбления, побоев, умышленного причинения легкого вреда здоровью и др. При подготовке соответствующих процессуальных документов данный признак целесообразно фиксировать словосочетанием «из хулиганских побуждений».

Субъектом мелкого хулиганства может быть физическое вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

Часть 2 статьи 20.1 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за мелкое хулиганство, сопряженное с неповиновением законному требованию представителя власти либо иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресекающего нарушение общественного порядка.

За совершение мелкого хулиганства предусмотрено два вида административных наказаний: штраф в размере от 500 до 1000 рублей (1000–2500 по части 2 статьи 20.1 КоАП РФ) или административный арест на срок до пятнадцати суток.

Применение полицией административной ответственности за мелкое хулиганство складывается из нескольких составляющих:

— во-первых, сотрудники полиции пресекают данные административные проступки, применяя в этих целях властные полномочия, в том числе, физическую силу и специальные средства. При этом следует учитывать, что, охраняя общественный порядок, полиция сама не вправе его нарушать. Поэтому важно стремиться к тому, чтобы действия представителя власти были понятны окружающим гражданам и одобряемы ими;

— во-вторых, сотрудники полиции осуществляют подготовку материалов дела об административном правонарушении. К числу особенностей данной деятельности следует отнести:

---

[1] Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Н.Г. Салищевой. 7-е изд., перераб. и доп. М., 2011.

1) производство по статье 20.1 КоАП РФ проводится в общем порядке;

2) доставленный в ОВД правонарушитель в необходимых случаях может быть задержан на срок до 48 часов[1];

3) протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 20.1 КоАП РФ, может быть составлен любым сотрудником ОВД[2];

— в-третьих, должностные лица ОВД наряду с судьями и комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.1 КоАП РФ[3]. Решение о передаче конкретного дела одному из этих субъектов принимается должностными лицами ОВД исходя из возраста правонарушителя (если правонарушитель является несовершеннолетним, то материалы передаются в Комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДН)), необходимости наложения административного ареста (это вправе делать только суд), а также с учетом требований части 2 статьи 4.4 КоАП РФ;

— в-четвертых, должностные лица ОВД (полиции) принимают непосредственное участие в исполнении административных наказаний (административного ареста).

Борьба с мелким хулиганством в целом возложена на полицию, но непосредственные функции по предупреждению и пресечению этого вида административных правонарушений — на подразделения полиции по охране общественного порядка.

Поскольку предупреждение и пресечение хулиганских действий происходит в общественных местах и, как правило, при скоплении граждан, действия сотрудника полиции должны быть не только правомерными и решительными, но и понятными для окружающих. Кроме того, они не должны провоцировать развитие конфликтной ситуации, должны быть тактически продуманы и обоснованы, лишены самонадеянности и грубости, но при этом носить решительный, уверенный характер и завершаться вынесением конкретного решения: составить протокол на месте совершения административного правонарушения или доставить нарушителя в ОВД.

При невыполнении лицом требований сотрудника полиции о прекращении мелкого хулиганства, а также с учетом иных обстоятельств содеянного, невозможности составить протокол на месте сотрудник полиции вправе доставить правонарушителя в территориальный ОВД. Перед доставлением проводится наружный досмотр его вещей и одежды. В протоколе о доставлении лица должно быть указано о характере поведения нарушителя во время доставления.

При привлечении к административной ответственности лица, совершившего мелкое хулиганство, необходимо обеспечить доказательственную базу. В этих целях сотрудник полиции протоколирует действия нарушителя, выяв-

---

[1] КоАП РФ. Ч. 2 ст. 27.5.

[2] КоАП РФ. Ч. 1 ст. 28.3

[3] КоАП РФ. Ч. 2 ст. 23.3.

ляет и проводит опрос очевидцев, документирует их сообщения и сведения о них.

Непосредственное исполнение наказания в виде административного ареста (назначаемого, в том числе, за мелкое хулиганство) осуществляют сотрудники специального приемника для содержания лиц, арестованных в административном порядке.

2. Правовое положение и организация работы специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке

Специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке[1], относятся к местам отбывания административного ареста и являются подразделениями территориальных органов МВД России, реализующими полномочия ОВД по принудительному содержанию подвергнутых административному аресту.

В своей деятельности они руководствуются Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральным законом «О полиции», федеральным законом от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста», иными федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, приказом МВД России от 10 февраля 2014 года № 83 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста».

Специальные приемники в территориальных органах МВД России на районном уровне создаются, реорганизуются и ликвидируются решениями министров внутренних дел по республикам, начальниками главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации.

Штатное расписание спецприемников утверждается правовыми актами территориального органа МВД России на основе типового штатного расписания в пределах лимита численности и сметы расходов на их содержание.

Спецприемники в установленном порядке осуществляют взаимодействие по вопросам своей деятельности с другими подразделениями территориального органа МВД России, подразделениями иных правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями.

Основными *задачами специальных приемников* являются:

— исполнение постановлений об административном аресте;

— обеспечение режима содержания лиц, подвергнутых административному аресту.

---

[1] Далее по тексту специальные приемники (спецприемники).

Функциями специальных приемников являются:

— осуществление круглосуточного приема, регистрации и содержания лиц, подвергнутых административному аресту;

— обеспечение изоляции от общества лиц, подвергнутых административному аресту, и осуществление контроля и надзора за ними;

— обеспечение исполнения Правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста;

— обеспечение личной безопасности и соблюдение прав лиц, подвергнутых административному аресту;

— осуществление контроля за соблюдением лицами, подвергнутыми административному аресту, установленного порядка отбывания административного ареста;

— обеспечение условий для выполнения лицами, подвергнутыми административному аресту, обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации и Правилами внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста[1];

— предоставление лицам, подвергнутым административному аресту, питания и материально-бытового обеспечения по нормам, определяемым Правительством Российской Федерации[2];

— проведение индивидуальной профилактической работы с лицами, подвергнутыми административному аресту, направленной на предупреждение противоправных деяний.

Специальный приемник возглавляет начальник, который подчиняется непосредственно заместителю начальника полиции по охране общественного порядка. Он осуществляет руководство специальным приемником, несет персональную ответственность за выполнение возложенных на спецприемник задач.

Специальный приемник оборудуется средствами охранно-тревожной и пожарной сигнализации, техническими средствами, селекторной и телеграфной связью (в том числе прямой связью с дежурной частью ОВД, в структуре которого он создан), промышленной телевизионной установкой для дистанционного наблюдения за арестованными и контроля за несением службы сотрудниками полиции.

---

[1] Федеральный закон «О порядке отбывания административного ареста» от 26.04.2013 № 67-ФЗ.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации «О минимальных нормах питания и материально-бытового обеспечения осужденных к лишению свободы, а также о нормах питания и материально-технического обеспечения подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в следственных изоляторах ФСИН, в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД РФ и пограничных органов ФСБ, на мирное время» от 11.04.2005 № 205 // Российская газета. 2005. № 78.

Специальный приемник должен иметь внутренний огороженный двор. Для осуществления пропускного режима оборудуется контрольно-пропускной пункт.

Для охраны арестованных и обеспечения режима содержания назначается дежурный по специальному приемнику, полицейский по охране камер и полицейские-конвоиры. Состав наряда определяется начальником спецприемника. Количество и вид постов, их расстановка и число сотрудников, несущих службу, определяются табелем постов, который составляется начальником спецприемника и утверждается начальником ОВД, при котором организован специальный приемник. Каждому посту присваивается постоянный номер. В случаях необходимости, кроме табельных могут устанавливаться дополнительные посты. Ежедневная расстановка нарядов по охране лиц, содержащихся в спецприемнике, участие должностных лиц в проведении инструктажей и результаты проверок несения службы нарядов отражаются в книге службы нарядов.

Внутренние посты выставляются у камер, в прогулочном дворе, наружные — для охраны специального приемника с внешней стороны и на контрольно-пропускных пунктах (КПП). Сотрудникам полиции, назначаемым в наряд для несения службы по охране арестованных, содержащихся в специальном приемнике, табельное оружие не выдается (за исключением сотрудников, несущих службу по наружной охране территории специального приемника и на КПП).

Основанием для приема и содержания в специальном приемнике арестованных является постановление судьи об административном аресте, оформленное в установленном законодательством порядке и скрепленное соответствующей гербовой печатью.

В спецприемники арестованных принимают круглосуточно при наличии следующих документов:

— постановления об административном аресте;

— паспорта или иного документа, удостоверяющего личность арестованного.

Лица, подозреваемые в совершении преступления, в специальный приемник не принимаются.

Дежурный по специальному приемнику при приеме лица, подвергнутого административному аресту, проверяет наличие документов, дающих основание для приема в место отбывания административного ареста, сверяет записи в постановлении об административном аресте с данными о личности доставленного, проводит опрос данного лица и сверяет его ответы со сведениями, указанными в постановлении об административном аресте, а также с документами, удостоверяющими личность, проводит личный досмотр и досмотр вещей, о чем делает запись в протоколе личного досмотра. Информация о доставлении лица, подвергнутого административному аресту, отражается в журнале учета

доставленных в место отбывания административного ареста[1]. Уведомление родственников или иных лиц по выбору лица, подвергнутого административному аресту, о начале, месте и об окончании отбывания административного ареста осуществляется сотрудниками места отбывания административного ареста незамедлительно по телефону, номер которого указывается лицом, подвергнутым административному аресту, о чем делается запись в журнале учета направленной информации.

В отношении лиц, подвергнутых административному аресту, при приеме их в место отбывания административного ареста проводится медицинское освидетельствование в целях определения состояния здоровья лиц, подвергнутых административному аресту и наличия у них телесных повреждений.

Лица, нуждающиеся по заключению медицинского работника места отбывания административного ареста в оказании помощи в стационарных условиях, направляются в медицинские организации государственной или муниципальной системы здравоохранения. В случае оказания лицам, подвергнутым административному аресту, медицинской помощи в стационарных условиях об этом незамедлительно извещаются их близкие родственники или близкие лица, а также судья, вынесший постановление об административном аресте.

В случае заболевания лиц, подвергнутых административному аресту, получения ими травмы или увечья, препятствующих отбыванию административного ареста, либо их смерти в период отбывания административного ареста администрация места отбывания административного ареста незамедлительно уведомляет об этом прокурора, близких родственников или близких лиц[2].

Лицам, доставленным в место отбывания административного ареста, предоставляется возможность помывки либо по решению медицинского работника проводится их санитарная обработка с дезинфекционной обработкой одежды.

Лица, доставленные в спецприемник, подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации и фотографированию.

Фотографирование лиц, подвергнутых административному аресту, осуществляется в следующем порядке: изготавливается два подгрудных снимка (анфас и правый профиль). Лицо, подвергнутое административному аресту, должно быть без очков и головного убора, голова находится в строго вертикальном положении, глаза открыты, волосы зачесаны так, чтобы было хорошо видно ушные раковины.

Лица, подвергнутые административному аресту, размещаются и находятся в период отбывания административного ареста в специально предназначенных для этого помещениях, позволяющих обеспечить условия изоляции от общества. Перед водворением в данное помещение указанные лица досматривают-

[1] Приложение № 2 к Правилам внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста, утвержденным приказом МВД России от 10.02.2014 № 83.

[2] Федеральный закон «О порядке отбывания административного ареста» от 26.04.2013. № 67-ФЗ. Ст. 14

ся. Личный досмотр проводится сотрудником места отбывания административного ареста одного пола с досматриваемым в присутствии двух сотрудников полиции того же пола.

Администрация и сотрудники места отбывания административного ареста осуществляют контроль и надзор за лицами, подвергнутыми административному аресту, путем постоянного наблюдения за их поведением, в том числе с использованием аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля и надзора, о чем администрация места отбывания административного ареста уведомляет указанных лиц перед водворением в помещение, предназначенное для их содержания.

Лица, подвергнутые административному аресту, отбывают его в условиях изоляции от общества с соблюдением режима, установленного Правилами в месте отбывания административного ареста. Режим включает в себя порядок и условия содержания, обеспечение их прав, исполнение ими своих обязанностей, предусмотренных федеральным законом «О порядке отбывания административного ареста» и Правилами внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста.

Содержание в специальном приемнике лиц, арестованных в административном порядке, основывается на принципах законности, равенства, гуманизма, уважения человеческого достоинства. При отбывании административного ареста не допускается причинение физических или нравственных страданий лицам, подвергнутым административному аресту.

При размещении лиц, подвергнутых административному аресту, обязательно соблюдение следующих требований:

1) раздельно содержатся мужчины и женщины;

2) отдельно от других лиц, подвергнутых административному аресту, содержатся больные инфекционными заболеваниями или лица, нуждающиеся в медицинском наблюдении;

3) при наличии свободных помещений, предназначенных для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, раздельно содержатся курящие и некурящие.

Отбывание административного ареста в помещениях для одиночного содержания допускается в следующих случаях:

1) при отсутствии иной возможности обеспечить соблюдение требований, перечисленных выше в пунктах 1–3;

2) в интересах обеспечения безопасности жизни и здоровья лица, подвергнутого административному аресту, либо других лиц;

3) по письменному заявлению лица, подвергнутого административному аресту, об отбывании административного ареста в помещении для одиночного содержания — при наличии такой возможности.

Отдельно от других лиц, подвергнутых административному аресту, содержатся лица, являвшиеся судьями, работниками органов и учреждений проку-

ратуры, сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, ОВД, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ или таможенных органов, а также лица, проходившие военную службу по контракту в органах федеральной службы безопасности, органах внешней разведки Российской Федерации, органах государственной охраны[1].

Лицам, подвергнутым административному аресту, предоставляется индивидуальное спальное место, бесплатно выдаются постельные принадлежности, посуда и столовые приборы, а также по их просьбе индивидуальные средства гигиены (туалетная бумага, мыло, зубная щетка, зубная паста, одноразовая бритва (для мужчин), средства личной гигиены (для женщин). Норма санитарной площади в камере на одного человека устанавливается в размере 4 кв. метров.

Арестованные обеспечиваются бесплатным питанием по нормам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2005 года № 205 «О минимальных нормах питания и материально-бытового обеспечения осужденных к лишению свободы, а также о нормах питания и материально-технического обеспечения подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в следственных изоляторах ФСИН, в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД РФ и пограничных органов ФСБ, на мирное время»[2].

Арестованные обязаны соблюдать порядок и условия отбывания административного ареста.

Лицам, подвергнутым административному аресту, один раз за период отбывания административного ареста предоставляется свидание с близкими родственниками или близкими лицами продолжительностью до одного часа.

Общественные наблюдательные комиссии и члены этих комиссий осуществляют контроль за обеспечением прав человека в местах отбывания административного ареста в соответствии с федеральным законом от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

По истечении срока отбывания административного ареста, установленного постановлением судьи, лица, подвергнутые административному аресту, незамедлительно освобождаются из места отбывания административного ареста. Лицам, срок отбывания административного ареста которых истекает после двадцати трех часов, разрешается по их письменному заявлению оставать-

---

[1] Федеральный закон «О порядке отбывания административного ареста» от 26.04.2013. № 67-ФЗ // Российская газета. 2013. № 94. Ст. 16

[2] СЗ РФ. 2005. № 16. Ст. 1455.

ся в месте отбывания административного ареста до шести часов следующих суток.

На основании письменного заявления лица, подвергнутого административному аресту, в случае возникновения исключительных личных обстоятельств (тяжелого заболевания (состояния здоровья), смерти близкого родственника или близкого лица либо чрезвычайной ситуации, причинившей значительный материальный ущерб лицу, подвергнутому административному аресту, или его семье), а также на основании медицинского заключения о наличии у лица, подвергнутого административному аресту, заболевания, травмы или увечья, препятствующих отбыванию административного ареста, исполнение постановления об административном аресте может быть приостановлено или прекращено в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию административного ареста, устанавливается Правительством Российской Федерации[1].

При прекращении отбывания административного ареста лицам, которые были подвергнуты административному аресту, выдается справка, в которой указываются срок нахождения под арестом и основания освобождения.

3. Деятельность полиции по выявлению, предупреждению и пресечению административных правонарушений в области антиалкогольного законодательства

Среди социальных пороков, вызывающих особое внимание общества самыми массовыми являются: пьянство и алкоголизм. Их влияние, так или иначе, сказывается на всех сферах жизнедеятельности человека; затрагивает интересы всех социальных групп.

Озабоченность общества употреблением алкоголя среди населения связана не только с угрозой ухудшения здоровья, но с ростом антиобщественного поведения и преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения.

Основными причинами пьянства являются, во-первых, ежегодное увеличение объема производства ликероводочных изделий и неэффективный контроль со стороны государства за качеством и количеством выпускаемой продукции. Необходимо отметить, что Россия занимает одно из первых мест по количеству, как выпускаемых, так и употребляемых на душу населения спиртных напитков. Во-вторых, ослабление принудительных мер со стороны государства по предупреждению пьянства и алкоголизма на фоне быстрого распространения наркомании. В-третьих, ликвидация медицинских вытрезвителей.

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня заболеваний, препятствующих отбыванию административного ареста» от 12.12.2014 № 1358 // СЗ РФ. 2014. № 51. ст. 7442.

Задачи полиции по предупреждению и пресечению правонарушений антиалкогольного законодательства перечислены в федеральных законах и подзаконных нормативных актах министерств и ведомств, в том числе Министерства внутренних дел Российской Федерации, регламентирующих деятельность отдельных служб и подразделений.

Функции по предупреждению и пресечению пьянства и алкоголизма выполняют сотрудники подразделений полиции по охране общественного порядка. Речь идет о сотрудниках дежурных частей, ГИБДД, участковых уполномоченных полиции, специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, сотрудниках патрульно-постовой службы, подразделений по делам несовершеннолетних, подразделений по исполнению административного законодательства.

В частности, **служба участковых уполномоченных полиции** осуществляет следующие функции по предупреждению и пресечению пьянства и алкоголизма:

— проводит индивидуально-профилактическую работу в отношении следующих категорий лиц: злоупотребляющих алкогольными напитками и употребляющих наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача, либо употребляющих одурманивающие вещества; совершивших правонарушения, повлекшие применение мер уголовного и административного наказания, связанных с нарушением антиалкогольного законодательства;

— осуществляет пропаганду антиалкогольного законодательства и здорового образа жизни (лекции, беседы, выступления);

— готовит информацию в наркологические учреждения, органы здравоохранения об образе жизни лиц, состоящих на учете, хронических алкоголиков и больных наркоманией, оказывает содействие работникам здравоохранения в направлении таких лиц на лечение;

— выявляет на административном участке лиц, употребляющих наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача, злоупотребляющих спиртными напитками, вовлекающих несовершеннолетних в употребление спиртных напитков;

— участвует в подготовке материалов об ограничении дееспособности лиц, злоупотребляющих спиртными напитками и оставляющих семью без средств к существованию;

— вносит предложения в соответствующие органы о рациональном размещении строящихся и функционирующих торговых предприятий, кафе, ресторанов и других учреждений, реализующих спиртные напитки, в связи с их потенциальным негативным влиянием на криминогенную обстановку в конкретном районе населенного пункта;

— привлекает правонарушителей антиалкогольного законодательства к административной ответственности.

Подразделения патрульно-постовой службы полиции осуществляют следующие функции по предупреждению и пресечению пьянства и алкоголизма:

— выявление и удаление с улиц и других общественных мест лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность;

— пресечение распития спиртных напитков в общественных местах;

— выявление лиц, вовлекающих несовершеннолетних в пьянство;

— выявление и отстранение водителей, находящихся в нетрезвом состоянии, от управления автотранспортными средствами;

— регулярное обследование территории и мест концентрации лиц, склонных к употреблению спиртных напитков и хронических алкоголиков.

Основными функциями **подразделений по делам несовершеннолетних ОВД** являются:

— проведение индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, употребляющими спиртные напитки;

— выявление лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и административных правонарушений;

— информирование органов здравоохранения о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением спиртных напитков.

Предупреждение и пресечение пьянства и алкоголизма осуществляются в процессе организации и непосредственного руководства ходом проведения специальных операций по выявлению нарушителей антиалкогольного законодательства, разработки рекомендаций и соответствующих указаний по расстановке сил и средств, формировании, внедрении и распространении передового опыта административно-юрисдикционной деятельности различных аппаратов, подразделений и служб ОВД по предупреждению и пресечению нарушений, совершенных на почве пьянства и алкоголизма.

Ответственность за распитие алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление наркотических средств и психотропных веществ в общественных местах и появление в общественных местах в состоянии опьянения, согласно действующему административному законодательству, предусмотрена главой 20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (статьями 20.20, 20.21, 20.22).

Статья 20.20 КоАП РФ предусматривает ответственность за потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах. Данная статья состоит из трех частей. В рамках изучаемой темы представляет интерес первая часть.

Часть 1 статьи 20.20 КоАП РФ предусматривает ответственность за потребление (распитие) алкогольной продукции в местах, запрещенных фе-

деральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

Объектами посягательства являются общественный порядок и общественная безопасность, а также здоровье граждан и общественная нравственность.

Объективной стороной правонарушения, предусмотренного частью 1 рассматриваемой статьи, является действие по потреблению (распитию) алкогольной продукции в следующих местах:

— в детских, образовательных, медицинских организациях, на объектах спорта, на прилегающих к ним территориях;

— в организациях культуры, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании ими услуг общественного питания;

— на всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения, на остановочных пунктах его движения (в том числе на станциях метрополитена), на автозаправочных станциях;

— на оптовых и розничных рынках, на вокзалах, в аэропортах, в иных местах массового скопления граждан и местах нахождения источников повышенной опасности, определенных органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (а также на прилегающих к таким местам территориях);

— на объектах военного назначения и на прилегающих к ним территориях;

— в нестационарных торговых объектах.

В соответствии с законодательством не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции и в других общественных местах, в том числе во дворах, в подъездах, на лестницах, лестничных площадках, в лифтах жилых домов, на детских площадках, в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом), за исключением потребления (распития) алкогольной продукции, приобретенной в организациях, потребления (распития) пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, приобретенных у индивидуальных предпринимателей, при оказании этими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в местах оказания таких услуг[1].

[1] Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» от 22.11.1995 № 171-ФЗ // Российская газета. 1999. № 9. С. 16.

Правонарушение считается оконченным не только тогда, когда спиртные напитки или часть их уже распиты, но и тогда, когда они подготовлены к употреблению (например, спиртное налито в стакан).

Субъектом правонарушения, предусмотренного данной статьей, являются лица, достигшие 16-летнего возраста. Данное правонарушение может быть совершено только умышленно.

Статья 20.21 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за появление на улицах, стадионах, в скверах, парках, транспортном средстве общего пользования и других общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность.

Объектом посягательства являются общественный порядок и общественная безопасность, а также здоровье и даже жизнь людей (например, обморожение в сильные морозы), которые появляясь в общественных местах в состоянии опьянения создают реальную угрозу, как для самих себя, так и для окружающих.

Особенность объективной стороны данного правонарушения состоит в том, что лицо появляется в общественном месте не просто в состоянии опьянения, а в виде, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность (грубые выкрики, непристойная жестикуляция, неопрятный вид, мокрая, грязная, расстегнутая одежда, вызывающая брезгливость и отвращение, утрата чувства стыда, нарушение координации движения или полная беспомощность при бесчувственном состоянии).

Статья 6.10 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

Объектом данного правонарушения является здоровье несовершеннолетних, их нравственное воспитание.

Объективную сторону правонарушения, закрепленного в части 1 указанной статьи, составляют действия взрослых людей по вовлечению несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

Часть 2 рассматриваемой статьи предусматривает административную ответственность за те же противоправные действия; имеет тот же объект посягательства; аналогичные объективную и субъективную стороны, но различается по субъекту правонарушения. Ими признаются родители или иные законные представители несовершеннолетних, а также лица, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних. Поскольку их деяния квалифицируются не только как вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и спиртных напитков, но и как неисполнение обязанностей по

воспитанию детей, то в части 2 данной статьи предусмотрено и более строго наказание — административный штраф в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей (от 1500 до 3000 рублей по части 1 статьи 6.10 КоАП РФ).

Статья 20.22 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних, потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

Объектом данного правонарушения является общественный порядок и общественная безопасность, а также отношения в сфере обеспечения здоровья, прав и интересов несовершеннолетних. Объективная сторона рассматриваемого правонарушения близка к объективной стороне административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.20 и 20.21 КоАП РФ. Субъектом данного правонарушения являются родители или законные представители несовершеннолетних в возрасте до 16 лет (ст. 25.3 КоАП РФ).

Субъективная сторона представляет собой вину родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего в форме прямого или косвенного умысла. Причем это вина именно родителей или иных лиц за невыполнение возложенных на них обязанностей по осуществлению должного надзора за поведением несовершеннолетних, обеспечению физического, психического, духовного и нравственного развития свои детей.

Протоколы о данных правонарушениях составляют должностные лица ОВД. Рассматривают либо они же (статья 20.20 КоАП РФ), либо судьи (статья 20.21 КоАП РФ), либо комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (статья 20.22 КоАП РФ).

При выявлении факта распития спиртных напитков в общественных местах, сотрудник полиции обязан:

1) немедленно потребовать прекращения противоправного поведения;

2) проверить документы, удостоверяющие личность правонарушителя;

3) зафиксировать выявленные в них сведения;

4) установить и записать данные о свидетелях.

При привлечении к административной ответственности по указанным выше статьям необходимо пресечь правонарушение, удалить из общественного места лиц, находящихся в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство. Для этого сотруднику полиции приходится применять предусмотренные законом меры административного принуждения.

Если сложившиеся на месте правонарушения обстоятельства не позволяют установить личность правонарушителя, а также при невозможности составления протокола об административном правонарушении на месте его выявления, сотрудник полиции доставляет правонарушителя в дежурную часть ОВД.

Административное задержание применяется в целях пресечения совершенного правонарушения, когда другими средствами этого добиться нельзя,

а также, если это необходимо, для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Об административном задержании составляется протокол. По просьбе задержанного о месте его нахождения в кротчайший срок уведомляются его близкие родственники или близкие лица. О задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или законные представители. Срок административного задержания не может превышать трех часов. Он начинается с момента доставления нарушителя для составления протокола, а если нарушитель находится в состоянии опьянения — со времени его вытрезвления. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административное наказание — административный арест, может быть подвергнуто административному задержанию на срок не более 48 часов. Обратим внимание на то, что санкции статьи 20.21 КоАП РФ предусматривают административный арест до 15 суток.

Тема 13. Деятельность полиции по предупреждению, выявлению и пресечению административных правонарушений в области незаконного оборота наркотических средств и общественной нравственности

1. Предупреждение, выявление и пресечение полицией административных правонарушений в области незаконного оборота наркотических средств.

2. Предупреждение, выявление и пресечение полицией административных правонарушений в сфере общественной нравственности.

1. Предупреждение, выявление и пресечение полицией административных правонарушений в области незаконного оборота наркотических средств

Понятие наркомании и ее общественная опасность. В последнее время среди негативных социальных явлений в обществе все более значимое место занимает наркомания, то есть незаконное потребление частью населения наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и других токсичных веществ. Сложившийся за несколько последних десятилетий высокий уровень наркотизации населения России остается прямой угрозой национальной безопасности и основным фактором подрыва демографического и социально-экономического потенциала страны.

Проблемы, связанные с незаконным оборотом наркотических средств в России и в мире, являются многоаспектными и приобретают все большую актуальность. Распространение наркотических средств, их объемы и последствия создают существенную угрозу здоровью населения, подрывают экономический потенциал, негативно влияют на демографическую ситуацию в мире и правопорядок в государстве.

Наблюдается существенное снижение качества физического, психического и нравственного здоровья населения России, его репродуктивных возможностей. Происходит самоизоляция потребителей наркотических средств от жизни общества, дезадаптация и деградация их личности и, тем самым, подрыв экономики, гражданской жизни, обороноспособности страны.

Потребление наркотических средств и их незаконный оборот обусловливают расширение зоны повышенного социального и криминального риска: распространение болезней, связанных с иммунодефицитом и ВИЧ-инфекциями, венерическими болезнями, суицидальными попытками. Инициируется также мотивация корыстной, корыстно-насильственной и иной связанной с этими явлениями преступности.

Безусловно, это не исчерпывающий перечень негативных последствий, связанных с незаконным оборотом и потреблением наркотических средств. Деньги, полученные от оборота наркотических средств, активно используются в теневой экономике и криминальной экономической деятельности.

Итак, распространение и употребление наркотических средств, наркотизация населения становятся общенациональной проблемой, которая по своим долгосрочным последствиям относится к категории прямых угроз национальной безопасности.

Термин «наркомания» происходит от греческих слов narke — оцепенение и mania — безумие, страсть. Этим термином обозначается заболевание, возникающее в связи с потреблением наркотических средств в немедицинских целях и характеризующееся непреодолимым влечением к наркотическим средствам и психотропным веществам, вызывающим особое субъективно-положительное психическое состояние, а их систематическое употребление вызывает потребность в увеличении доз приема. При наркомании поражаются внутренние органы, возникают неврологические и психические расстройства, развивается социальная деградация. Главными признаками наркомании являются: психическая зависимость (неодолимое влечение к приему наркотического средства и достижение психического комфорта лишь при наличии интоксикации); физическая зависимость, которую называют абстинентным синдромом, или просто «ломкой» (неприятные болевые ощущения, длящиеся 5–7 дней: в первые сутки озноб, потливость, жар; затем — боли в мышцах, суставах; на третьи сутки возможное наступление судорожных припадков, психозов, сумеречного помрачения сознания).

Близко к наркомании и такое негативное явление, как токсикомания (отравление и влечение к отравлению), под которым в криминологии понимают болезненное стремление к получению желаемых ощущений путем применения нетрадиционных видов наркотических и психотропных веществ, изготавливаемых, как правило, самостоятельно, кустарным способом из клея, обувного крема, лакокрасочных изделий, растворителей.

Если наркомания — это заболевание, то наркотизм — социальное явление, которое заключается в приобщении к употреблению наркотических средств отдельных групп населения, их наркотизации. Формой его выражения служит совокупность прямо или опосредованно связанных с наркотическими средствами общественно опасных действий, посягающих на здоровье людей.

Наркотизм тесным образом связан с преступностью. В состоянии эйфории (наркотического опьянения) или абстиненции (наркотического голода) наркоманы способны на агрессивные действия, у них выявляются скрытые при нормальном состоянии низменные качества и черты личности. Человек утрачивает контроль над собой, частично или полностью устраняется действие сдерживающих его факторов (совести, страха, наказания). В структуре всей преступности удельный вес преступлений, совершенных под воздействием наркоти-

ческих средств либо для их приобретения, неуклонно возрастает. Значителен рост преступлений, совершаемых несовершеннолетними наркоманами.

Тяга к наркотическим средствам может подтолкнуть человека на совершение любого преступления. Постоянный спрос неизбежно порождает и предложение, реализуемое в результате определенной преступной деятельности (изготовление, приобретение, хищение, сбыт наркотических средств), что приводит к развитию и процветанию наркотизма, увеличению числа преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств. Употребление их нередко приводит человека в преступную среду, к совершению опасных преступлений; зачастую наркоманы сами становятся активными участниками наркобизнеса.

Обязательства контролировать оборот наркотических средств и психотропных веществ и устанавливать ответственность за действия в сфере их незаконного оборота для Российской Федерации вытекают из участия в международных договорах по этим вопросам. На сегодняшний день действуют: Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года с внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года поправками, Конвенция о психотропных веществах 1971 года и Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года. Эти Конвенции, принятые ООН, были ратифицированы еще Советским Союзом.

Правовой основой для борьбы с этим острым негативным социальным явлением являются:

1. Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года[1], утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 года № 690. Одной из важнейших задач Стратегии назван контроль над спросом на наркотические средства и психотропные вещества. На силовые ведомства возложена задача более действенно бороться с организованными преступными группировками и поставками наркотических средств. Особая роль в Стратегии отведена международному сотрудничеству и активному отстаиванию интересов России в мире.

2. Федеральный закон от 8 января 1998 года «О наркотических средствах и психотропных веществах», закрепивший организационные основы деятельности в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и в области противодействия их незаконному обороту; организационно-правовые основы противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и наркологической помощи больным наркоманией.

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 года № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации»,

[1] СЗ РФ. 2010. № 24. Ст. 3015.

в котором сформулирован официальный список и точные названия наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Прежде чем говорить о предупреждении органами внутренних дел (полицией) правонарушений в области незаконного оборота наркотических средств, рассмотрим правовые понятия, к которым будем обращаться при изучении материала лекции, и которые определены Федеральным законом от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»[1]:

Наркотические средства — вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, растения, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года.

Психотропные вещества — вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 года.

Прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ (далее — прекурсоры) — вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года.

Аналоги наркотических средств и психотропных веществ — запрещенные для оборота в Российской Федерации вещества синтетического или естественного происхождения, не включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, химическая структура и свойства которых сходны с химической структурой и со свойствами наркотических средств и психотропных веществ, психоактивное действие которых они воспроизводят.

Препарат — смесь веществ в любом физическом состоянии, содержащая одно или несколько наркотических средств или психотропных веществ, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации.

---

[1] Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 08.01.1998 № 3-ФЗ // СЗ РФ. 1998. Ст. 219. Ст.1.

Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров — оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, осуществляемый в нарушение законодательства Российской Федерации.

Незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ — потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача.

Наркомания — заболевание, обусловленное зависимостью от наркотического средства или психотропного вещества.

Профилактика незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании — совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-спортивного и иного характера, направленных на предупреждение возникновения и распространения наркомании.

Проанализировав нормы вышеуказанного закона, следует сделать вывод, что понятие наркотических средств и психотропных веществ определяется двумя критериями: содержательным и формально-правовым.

С точки зрения содержательного критерия, наркотические средства и психотропные вещества — это такие вещества, жидкости, растения и т. п., которые обладают способностью вызывать при употреблении изменения психического состояния, восприятия, а при систематическом потреблении — наркоманию (психическую и физическую зависимость лица от наркотического средства или психотропного вещества), а также оказывать иное пагубное воздействие на организм человека.

Формально-правовой критерий предполагает, что конкретные наркотические средства и психотропные вещества должны быть указаны в списках, содержащихся в международно-правовых или внутригосударственных документах нормативного характера. В противном случае то или иное средство не может быть признано наркотическим. Таким образом, содержательный критерий служит ориентиром для включения того или иного вещества в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а формально-правовой — является юридическим основанием для правоохранительных и иных государственных органов, реализующих предписания закона в рассматриваемой сфере.

К наркотическим средствам и психотропным веществам относятся средства, содержащиеся в российском Перечне наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, который объединяет все наркотические средства, включенные в Международный список (в соответствии с Единой конвенцией о наркотических средствах 1961), а также ряд других наркотических средств, поскольку Международный список не является исчерпывающим. К последнему добавляется список веществ, находящихся под международным контролем в соответствии с Конвенцией ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ 1988 года.

Ныне действующий Перечень, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 года, содержит четыре списка.

В списке I даны наркотические средства и психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации запрещен в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации. Среди них: ацетилированный опий, героин, каннабис (марихуана), маковая соломка, ЛСД, мескалин, морфин, эфедрон, амфетамин, лизергиновая кислота и ряд других.

В списке II указаны наркотические средства и психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации. В частности, в этот список включены такие средства, как: бупренорфин, кодеин, омнопон, кетамин и др., которые используются при лечении больных и отпускаются строго индивидуально по особым рецептам врачей.

Список III включает психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых допускается исключение некоторых мер контроля в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации. К психотропным веществам, в отношении которых установлены более мягкие формы контроля, относятся: аминорекс, декстрометорфан, оксазепам, тарен и др.

В списке IV приведены те прекурсоры, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации. Эти вещества в соответствии с Конвенцией ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года находятся и под международным контролем. В их числе: ангидрид уксусной кислоты, ацетон, толуол, эфедрин и ряд других.

Следует учитывать, что наркотическими средствами, психотропными веществами и их прекурсорами считаются также все возможные соединения (соли), составленные на основе перечисленных в Перечне средств и веществ.

Функции полиции по предупреждению наркомании. В конце 90-х годов XX века была разрушена система принудительного лечения больных наркоманией, что повлекло бесконтрольное распространение наркомании в обществе.

Ввиду этого, одним из приоритетных направлений деятельности ОВД (полиции) в современный период является предупреждение и пресечение распространения наркотических средств и психотропных веществ. Так, законодательством Российской Федерации на ОВД (полицию) возложены задачи по предупреждению и пресечению распространения наркотических средств и психотропных веществ, которые осуществляются по следующим направлениям:

— выявление и перекрытие источников и каналов поступления наркотических средств и психотропных веществ в незаконный оборот;

— предупреждение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, раскрытие преступлений, связанных с распространением наркотических средств и психотропных веществ, привлечение виновных к уголовной ответственности и расследование данных преступлений;

— предупреждение и пресечение административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, привлечение виновных лиц к административной ответственности и исполнение административных наказаний, которые применены за правонарушения, связанные с нарушением установленного законодательством порядка оборота наркотических средств и психотропных веществ;

— разработка нормативных правовых актов, регламентирующих порядок оборота наркотических средств и психотропных веществ;

— выявление и учет лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ, и применение к ним медико-правовых, административно-правовых мер воздействия;

— наблюдение за процессом социальной адаптации и реабилитации лиц, судимых за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

— установление лиц, совершающих незаконные посевы и выращивание наркотикосодержащих растений с целью реализации наркотикосодержащего сырья иным лицам, приобретающим его для кустарного изготовления наркотических средств;

— выявление лиц, приобщающих других граждан к немедицинскому употреблению наркотических средств;

— выяснение и устранение причин и условий, способствующих незаконному распространению наркотических средств и психотропных веществ;

— проведение мероприятий, направленных на профилактику несанкционированного оборота и потребления наркотических средств и психотропных веществ;

— организация взаимодействия, как между службами и подразделениями ОВД, так и другими заинтересованными органами государственной власти, органами местного самоуправления и общественными формированиями в сфере предупреждения и пресечения незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Указом Президента Российской Федерации от 05 апреля 2016 года № 156 функции и полномочия упраздненной Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков были переданы Министерству внутренних дел Российской Федерации. В структуре центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации образовано Главное управление по контролю за оборотом наркотиков, а в территориальных орга-

нах МВД России в зависимости от уровня созданы управления (отделы, отделения, группы) по контролю за оборотом наркотиков[1].

Учитывая цели и задачи изучения дисциплины «Административная деятельность полиции» в данной лекции сделаем акцент на рассмотрении полномочий сотрудников подразделений по охране общественного порядка в сфере предупреждения и пресечения незаконного оборота наркотиков. Приказом МВД России от 17 января 2006 года № 19 «О деятельности ОВД по предупреждению преступлений» определены обязанности сотрудников органов внутренних дел по предупреждению преступлений. В связи с единым предметом рассматриваемой группы административных правонарушений и некоторых преступлений, предупредительные меры являются едиными как для правонарушений, так и для преступлений.

1) **участковые уполномоченные полиции обязаны**:

— выявлять на административном участке лиц, незаконно изготавливающих, приобретающих, хранящих, перерабатывающих, потребляющих без назначения врача, пропагандирующих и сбывающих наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры, а также занимающихся незаконным посевом или выращиванием запрещенных к культивированию наркотикосодержащих растений. Информировать об этом заинтересованные подразделения полиции и принимать в установленном порядке и в пределах своей компетенции меры по привлечению таких лиц к ответственности;

— устанавливать организаторов либо содержателей притонов для потребления наркотических средств и психотропных веществ, занятия проституцией, а также лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий, в том числе в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, в занятие проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством. Принимать к ним в установленном порядке и в пределах своей компетенции меры, предусмотренные законодательством;

2) **сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних** обязаны:

— выявлять несовершеннолетних, допускающих употребление спиртных напитков, немедицинское потребление наркотических средств, места их концентрации, возможного сбыта, приобретения и потребления наркотических средств, а также лиц, вовлекающих несовершеннолетних в их потребление;

— проводить встречи с населением, проживающим на обслуживаемой территории, выступать в образовательных учреждениях, средствах массовой информации по вопросам профилактики правонарушений несовершеннолетних, в том числе, связанных с незаконным употреблением наркотических средств;

---

[1] Приказ МВД России от 12.05.2016 № 239 «О внесении изменений в приказ МВД России от 30.04.2011 № 333 “О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России”».

3) **сотрудники патрульно-постовой службы полиции** обязаны:

— пресекать случаи распития гражданами спиртных напитков, употребления наркотических средств и психотропных веществ в общественных местах, факты совершения ими мелкого хулиганства, других нарушений общественного порядка;

— выявлять заблудившихся детей и подростков, безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также несовершеннолетних правонарушителей, в том числе находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, передавать их родителям или лицам, их заменяющим, в необходимых случаях доставлять таких лиц в дежурную часть территориального органа МВД России на районном уровне или подразделение по делам несовершеннолетних (если они находятся вне помещения территориального органа МВД России на районном уровне);

— взаимодействовать с сотрудниками других подразделений ОВД по вопросам предупреждения и раскрытия преступлений, выявления лиц, занимающихся незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в том числе их сбытом;

— осуществлять мероприятия по проверке документов в целях выявления лиц, подозреваемых в принадлежности к террористическим и экстремистским организациям, а также незаконно перевозящих оружие, боеприпасы, взрывные устройства, взрывчатые, зажигательные, химические, сильнодействующие ядовитые вещества, наркотические средства и психотропные вещества, террористическую и экстремистскую литературу;

4) **сотрудники подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения** обязаны:

— проверять по ориентировкам правоохранительных органов транспортные средства, водителей и пассажиров, перевозимые ими грузы и документы на предмет выявления незаконно перевозимого оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, наркотических средств и психотропных веществ, радиационных, химических и сильнодействующих ядовитых веществ, экстремистской литературы для передачи в установленном порядке в территориальные органы МВД России.

В соответствии с федеральным законом «О полиции» на полицию возлагаются следующие обязанности:

— осуществлять в установленном порядке прием, хранение и уничтожение изъятых, добровольно сданных и найденных наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

— доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; доставлять по письменному заявлению

граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу; направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме наркотических средств, если результат освидетельствования необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступления или административного правонарушения, для расследования по уголовному делу, для объективного рассмотрения дела об административном правонарушении, а также проводить освидетельствование указанных граждан на состояние опьянения в порядке, установленном правительством Российской Федерации;

— осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, изымать указанные средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения.

Функции полиции по предупреждению административных правонарушений в области незаконного оборота наркотических средств. Одним из способов предупреждения правонарушений в сфере оборота наркотических средств является своевременное привлечение нарушителей к административной ответственности.

В главе 6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях определены виды административных правонарушений, подведомственных полиции, и устанавливающих административную ответственность за незаконное приобретение, хранение и потребление наркотических средств — статьями 6.8–6.10, 6.13 КоАП РФ.

Статья 6.8 КоАП РФ «Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества» предусматривает ответственность за незаконные приобретение, хранение, перевозку, изготовление, переработку без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные приобретение, хранение, перевозку без цели сбыта растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества.

Объектом данного правонарушения являются общественные отношения в области охраны здоровья населения.

Объективную сторону данного правонарушения составляют совершенные в нарушение установленного порядка действия по покупке, обмену, получению в дар, в счет погашения долга, взаймы, фактическому обладанию наркотическими средствами и психотропными веществами, обороту их аналогов, а также указанные действия в отношении растений либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества. При этом незаконными признаются действия только в отношении указанных средств и веществ, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации. С целью отнесения указанных средств и веществ к названному Перечню требуется проведение экспертизы[1].

Субъектом правонарушения признается физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

С субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено только умышленно. Виновный сознает, что он производит противоправные действия, предвидит их вредные последствия и желает их либо сознательно допускает.

Норма примечания об освобождении от административной ответственности лица, добровольно сдавшего наркотические средства или психотропные вещества, растения либо их части, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, соответствует положениям подпункта «с» пункта 4 статьи 3 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, предусматривающим при малозначительности правонарушения случаи применения мер перевоспитания либо социальной реинтеграции[2].

Протоколы о данных правонарушениях составляют должностные лица ОВД (полиции) и органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Статья 6.9 КоАП РФ предусматривает ответственность за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача **либо новых потенциально опасных психоактивных веществ**, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 20.20, статьей 20.22 КоАП РФ. В июле 2015 года федеральным законом от 13 июля 2015 года № 230-ФЗ в данную статью были внесены изменения, предусматривающие административную ответственность за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения гражданином, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он употребил наркотические средства или психотроп-

[1] Ст. 26.4 КоАП РФ.

[2] Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др. / под общ. ред. Н. Г. Салищевой. 7-е изд. М.: Проспект, 2011. С. 71.

ные вещества, либо новые потенциально опасные психоактивные вещества без назначения врача.

Объектом данного административного правонарушения являются общественные отношения в области охраны здоровья населения.

Объективная сторона правонарушения состоит в незаконном потреблении наркотических средств или психотропных веществ, то есть их употреблении без назначения врача. Следует иметь в виду, что УК РФ не установлена уголовная ответственность за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача. Привлечение физического лица к административной ответственности является превентивной мерой, направленной на сохранение его здоровья путем раннего выявления заболевания наркоманией, предотвращение злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами.

По данной статье не квалифицируются административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, связанные с потреблением наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах (ч. 2 ст. 20.20 и ст. 20.22 КоАП РФ).

Субъектом правонарушения являются лица, достигшие 16-летнего возраста.

Субъективная сторона характеризуется умыслом.

Протоколы о данных правонарушениях составляют должностные лица ОВД (полиции) и органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Дела об административных правонарушениях рассматриваются мировыми судьями.

Для доказательства факта потребления наркотических средств или психотропных веществ лицо может быть направлено на медицинское освидетельствование, документ о результатах которого приобщается к протоколу.

Основаниями для освобождения от административной ответственности являются следующие обстоятельства:

— добровольное обращение лица в лечебно-профилактическое учреждение для лечения в связи с потреблением наркотических средств и психотропных веществ;

— направление лица, признанного больным наркоманией, с его согласия, на медицинское и социальное восстановление в лечебно-профилактическое учреждение.

Статья 6.9.1 КоАП РФ предусматривает ответственность за уклонение от прохождения лечения от наркомании или медицинской и (или) социальной реабилитации лицом, освобожденным от административной ответственности в соответствии с примечанием к статье 6.9 КоАП РФ, либо уклонение от прохождения диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной реабилитации лицом, на которое судом возложена обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабили-

тацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Лицо считается уклоняющимся от прохождения диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной реабилитации в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, если оно не посещает или самовольно покинуло медицинскую организацию или учреждение социальной реабилитации либо не выполнило более двух раз предписания лечащего врача.

Статья 6.10 КоАП РФ, предусматривает ответственность за **вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ**, кроме случаев предусмотренных частью 2 статьи 6.18 КоАП РФ.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения в сфере охраны здоровья несовершеннолетних.

Объективную сторону данного правонарушения составляют действия физического лица по вовлечению несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ путем склонения несовершеннолетнего к употреблению такой продукции или веществ, выраженном, например, в уговорах, угощениях, обещании каких-либо выгод, обмане, угрозах и т. п. При систематическом характере таких действий наступает уголовная ответственность по статье 151 УК РФ.

Правонарушение считается оконченным с момента дачи согласия несовершеннолетнего на употребление спиртных напитков, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

Субъектом комментируемого административного правонарушения может быть вменяемое физическое лицо, а по части третьей данной статьи — должностное лицо.

С субъективной стороны правонарушение совершается с прямым умыслом.

Протоколы о данных правонарушениях составляют должностные лица ОВД (полиции), а также члены комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Дела рассматривают и выносят по ним постановления районные, городские комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Органами внутренних дел, также составляются протоколы об административном правонарушении по статье 6.13 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за пропаганду наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркоти-

ческие средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, **новых потенциально опасных психоактивных веществ**.

Статья 46 федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» запрещает пропаганду наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, культивирования наркосодержащих растений, осуществляемую юридическими или физическими лицами и направленную на распространение сведений о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, местах их приобретения, способах и местах культивирования наркосодержащих растений, а также производство и распространение книжной продукции, продукции средств массовой информации, распространение указанных сведений посредством использования информационно-телекоммуникационных сетей или совершение иных действий в этих целях.

Запрещается также пропаганда каких-либо преимуществ в использовании отдельных наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, наркосодержащих растений, в том числе пропаганда использования в медицинских целях наркотических средств, психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, наркосодержащих растений, подавляющих волю человека либо отрицательно влияющих на его психическое или физическое здоровье.

Статья 7 федерального закона от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе» предусматривает полный запрет такой рекламы.

Итак, объектом административного правонарушения по данной статье являются общественные отношения в сфере реализации государственной антинаркотической политики.

Нарушение любого из перечисленных запретов образует объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного данной статьей.

Субъектами правонарушения признаются граждане, должностные и юридические лица. Субъективная сторона характеризуется умыслом.

Рассмотрение дел об административном правонарушении по данной статье находится в компетенции судов.

2. Предупреждение, выявление и пресечение полицией административных правонарушений в сфере общественной нравственности

Проституция как антиобщественное явление. Проституция — одна из форм отклонения от норм морали и нравственности, выражающаяся в торговле отдельными лицами своим телом. Термин «проституция» происходит от латинского prostituto, что в переводе означает «выставлять для разврата, бесчестить».

В нашей стране проституция относится к числу негативных социальных явлений.

Причинный комплекс, обусловливающий проституцию как социальное явление, чрезвычайно широк по кругу компонентов, многообразен, многоаспектен и связан со многими негативными явлениями, и в первую очередь, с преступностью. В ряду существенных причин и условий проституции можно выделить две основные группы факторов: социально-экономические и этические. К социально-экономическим относятся: резко обостряющееся социальное неравенство в стране, расслоение общества на богатых и бедных; низкий уровень социальной обеспеченности значительной части населения, в том числе, молодежи. В качестве этических факторов можно отметить: низкий моральный облик значительной части населения, психологию «вещизма»; резкое падение уровня духовности в обществе; самоотчуждение человека в современных условиях, построенных на товарно-денежных отношениях; разрушение традиционных национальных представлений о женщине как олицетворении красоты и духовности; падение престижа материнства; упущения в общем и половом воспитании молодежи и всего населения.

При этом проституция является не только социально обусловленным, но и относительно самостоятельным негативным явлением. И в этом качестве она сама выступает в качестве причины возникновения негативных последствий, которые заключаются в следующем:

— проституция является одним из этапов нравственной деградации, который нередко завершается преступным поведением (рост проституции влечет рост преступности вообще и женской в особенности);

— рост проституции обусловливает рост смертности, заболеваемости (в первую очередь распространение венерических заболеваний и СПИДа) и самоубийств в обществе;

— проституция подрывает социальную нравственность, отрицает целомудрие, бескорыстную любовь, способствует деградации национальной культуры;

— проституция разрушает институт семьи, отрицательно влияет на формирование подрастающего поколения.

Основным звеном в системе предупреждения и пресечения проституции являются ОВД.

Подразделения и службы полиции несут основное бремя в предупреждении и пресечении правонарушений в сфере общественной нравственности, в том числе, проституции. Это связано с тем, что преодоление указанной группы правонарушений возможно лишь при проведении крупномасштабных профилактических мероприятий.

На полицию возлагаются следующие задачи по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности:

— предотвращение и пресечение преступлений и административных правонарушений сфере общественной нравственности;

— выявление обстоятельств, способствующих их совершению, и в пределах своих полномочий принятие мер к устранению данных обстоятельств;

— выявление лиц, занимающихся проституцией, сутенеров, держателей притонов, а также взрослых лиц, вовлекающих несовершеннолетних в занятие проституцией и привлечение их к ответственности.

Деятельность участковых уполномоченных полиции в предупреждении и пресечении правонарушений в сфере общественной нравственности предполагает обеспечение полного контроля за территорией административного участка в целях недопущения занятия проституцией, получения дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием проституцией другого лица. При этом особое внимание участковый уполномоченный полиции уделяет пресечению функционирования притонов для занятий проституцией на административном участке, которые могут быть скрыты в частных квартирах, домах, культурно-досуговых центрах, банях. При выявлении указанных правонарушений участковый уполномоченный полиции принимает к совершившим их лицам в установленном порядке и в пределах своей компетенции меры, предусмотренные законодательством.

Большая роль в предупреждении и пресечении правонарушений в сфере общественной нравственности принадлежит **подразделениям по делам несовершеннолетних**, поскольку у несовершеннолетних граждан в силу их возраста отсутствуют четкие жизненные приоритеты, достаточная ориентация на моральные ценности, существующие в нашем обществе. Особую роль в данной деятельности занимает проведение с подростками профилактических мероприятий. Несовершеннолетние представляют собой «питательную среду» для криминального «секс-бизнеса», и правильная постановка профилактической работы инспектором по делам несовершеннолетних на участке будет способствовать формированию положительных социальных установок у конкретного подростка. Здесь необходимо говорить не только об общепрофилактических мероприятиях (чтение лекций, встречи сотрудников полиции с несовершеннолетними в школах), но и об индивидуально-профилактических мероприятиях с конкретным несовершеннолетним. В ходе индивидуально-профилактической работы целью является выявление конкретных причин и условий, породивших противоправное поведение конкретного несовершеннолетнего и устранение этих причин и условий для обеспечения правомерного поведения.

Для систематизации информации, необходимой для индивидуально-профилактического воздействия в отношении указанной категории несовершеннолетних, сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних ведется учет несовершеннолетних, занимающихся проституцией.

На **патрульно-постовую службу полиции** также возлагаются задачи по предупреждению и пресечению проституции. Таковыми задачами являются: предотвращение и пресечение преступлений и административных правонарушений в сфере общественной нравственности, выявление обстоятельств,

способствующих их совершению, и в пределах своих прав принятие мер к устранению данных обстоятельств; выявление взрослых лиц, вовлекающих несовершеннолетних в занятие проституцией и информирование о них участковых уполномоченных полиции и инспекторов по делам несовершеннолетних.

В последнее время увеличилось количество случаев привлечения к ответственности за занятие проституцией иностранных граждан (как правило, жителей ближнего зарубежья). В связи с этим значительно повышается роль Федеральной миграционной службы Российской Федерации в области предупреждения и пресечения правонарушений в сфере общественной нравственности. Одной из задач территориальных органов ФМС России является осуществление иммиграционного контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства.

Административно-правовые средства борьбы с правонарушениями в сфере общественной нравственности. В настоящее время КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за занятие проституцией (статья 6.11 КоАП РФ) и получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией (статья 6.12 КоАП РФ).

Статья 6.11 КоАП РФ предусматривает ответственность за занятие проституцией.

Занятие проституцией в виде промысла предполагает **систематическое** вступление в половую связь за материальное вознаграждение при условии, что это — основной или дополнительный, но более или менее постоянный источник извлечения материальной выгоды. Размер вознаграждения, получаемого за каждый половой акт, для квалификации значения не имеет. В качестве материального вознаграждения может выступать не только российская и иностранная валюта, но и различные предметы материального мира (вещи, ценности).

С *субъективной стороны* данное правонарушение характеризуется прямым умыслом, четко выраженной целью извлечения материальной выгоды. Получение материальной выгоды — конститутивный признак проституции, причем эта цель формируется у правонарушителя до вступления в половую связь.

Субъектом правонарушения являются лица, как женского, так мужского пола, достигшие 16-летнего возраста.

Протоколы об указанных правонарушениях составляют должностные лица ОВД. Дела о правонарушениях, предусмотренных статьей 6.11 КоАП РФ рассматривают мировые судьи.

Ранее отмечалось, что к числу негативных последствий от занятия проституцией относится то, что она способствует распространению венерических заболеваний и ВИЧ-инфекции. В случае сокрытия источника заражения ВИЧ-инфекцией, венерической болезнью, а также контактов, создающих опасность заражения, виновное лицо привлекается также к ответственности по статье 6.1 КоАП РФ.

Административным законодательством установлена также ответственность за **получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией (статья 6.12 КоАП РФ).**

Объектом посягательства данного правонарушения являются: здоровье граждан, общественная нравственность. Сутенеры, альфонсы и другие подобные им лица не только паразитируют на проституции как социально-негативном явлении, но и создают опасную криминогенную обстановку в этой среде, где нередко совершаются убийства, разбои, грабежи, кражи, мошенничество и другие преступления.

Объективная сторона состава рассматриваемых правонарушений обязательно связана с получением сутенером, иными лицами дохода от занятия проституцией. При этом вид и размер дохода — деньги, вещи, ценности, другие блага — не имеют квалифицирующего значения. Наличие состава данного правонарушения не связано и с систематичностью получения дохода от занятия проституцией другими лицами; одноразовое получение дохода от подобной деятельности является достаточным основанием для привлечения виновного лица к административной ответственности.

Проявления объективной стороны комментируемого состава могут быть весьма разнообразными (поставление клиентов для лиц, занимающихся проституцией, подыскание мест для встреч с клиентами, обеспечение личной безопасности лиц, занимающихся проституцией, мест их проживания, направление клиентам «девушек» или «юношей» по вызову и так далее).

С *субъективной стороны* данное правонарушение характеризуется прямым умыслом. Получение дохода — это обязательный признак данного правонарушения, его отсутствие свидетельствует об отсутствии правонарушения.

Административные правонарушения по данной статье необходимо отграничивать от следующих преступлений:

1) вовлечение в занятие проституцией или принуждение к продолжению занятия проституцией (статья 240 УК РФ);

2) организация занятия проституцией другими лицами, а равно содержание притонов для занятия проституцией или систематическое предоставление помещений для занятия проституцией, то есть создание условий для занятия проституцией другими лицами (статья 241 УК РФ).

Субъектом рассматриваемого правонарушения являются лица мужского или женского пола, достигшие 16-летнего возраста.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами ОВД. Поскольку административное правонарушение, предусмотренное данной статьей, может повлечь назначение наказания в виде административного ареста, то лицо, при необходимости, может быть подвергнуто административному задержанию на срок до 48 часов. Дела по данным административным правонарушениям рассматриваются мировыми судьями.

Тема 14. Деятельность полиции по противодействию правонарушениям в сфере потребительского рынка товаров, услуг и незаконного оборота алкогольной продукции

1. Общая характеристика административных правонарушений в области предпринимательской деятельности.

2. Административная деятельность полиции по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений в области потребительского рынка.

3. Деятельность полиции по усилению контроля в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции.

1. Общая характеристика административных правонарушений в области предпринимательской деятельности

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности[1].

В части 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации предпринимательская деятельность определяется как «самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке».

Государство определило соответствующие правила ведения предпринимательской деятельности и обеспечивает их соблюдение, чтобы не допустить неблагоприятных последствий от результатов предпринимательской деятельности, которые могут причинить вред как здоровью населения, их правам и свободам, так и экологии и государству в целом.

Важным средством обеспечения экономического правопорядка выступает административная ответственность. Административная ответственность за правонарушения в области предпринимательской деятельности установлена главой 14 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации[2]. Объектами административных правонарушений выступают такие виды предпринимательской деятельности, как торговля, оборот алкогольной продукции и этилового спирта, биржевая деятельность, реклама, стандартизация и сертификация.

---

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). Ст. 34.

[2] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 15.02.2016 № 30-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256.

Раскрывая общую характеристику таких правонарушений, рассмотрим ряд терминов и понятий.

Регистрация всех субъектов предпринимательской деятельности является обязательной и осуществляется путем внесения специальными регистрирующими органами соответствующей информации о субъекте предпринимательской деятельности в государственный реестр.

Субъектами предпринимательской деятельности могут быть:

— дееспособные физические лица — граждане России, граждане иностранных государств (стран СНГ и других) и лица без гражданства в пределах, установленных законом. Вышеперечисленные субъекты могут заниматься предпринимательской деятельностью как индивидуально (без образования юридического лица), так и совместно (образуя юридическое лицо), объединяясь в различных организационно-правовых формах в установленном законом порядке;

— юридические лица, выступающие в различных организационно-правовых формах.

Общим объектом правонарушений в области предпринимательской деятельности являются общественные отношения, складывающиеся в процессе ее осуществления.

Субъектами правонарушений чаще всего выступают должностные и юридические лица. Это обусловлено спецификой предпринимательской деятельности, необходимостью наличия специального статуса для того, чтобы на законных основаниях участвовать в экономических отношениях.

Объективная сторона рассматриваемых правонарушений может быть выражена в форме действий или бездействия, подробно определенных в статьях главы 14 КоАП РФ.

С субъективной стороны рассматриваемые правонарушения характеризуются совершением виновными лицами деяний в форме умысла или неосторожности. Так, для обмана потребителей (статья 14.7 КоАП РФ) субъективная сторона характеризуется исключительно умышленной формой вины, но отдельные правонарушения, например, продажа товаров, выполнение работ либо оказание услуг при отсутствии установленной информации об изготовителе или продавце могут быть совершены также и по неосторожности (статья 14.8 КоАП РФ «Нарушение иных прав потребителей»). К примеру, субъективная сторона правонарушений должностных лиц, как правило, характеризуется виной в форме умысла.

Важным сегментом предпринимательской деятельности, которая выступает в качестве объекта административной охраны, является торговля. Однако, торговля — одна из тех областей сферы обслуживания, где получили распространение всевозможные негативные явления, включая преступления и административные правонарушения. В этой связи государство не может оставить сферу потребительского рынка вне сферы своего контроля и надзора.

Рассмотрим подробнее составы наиболее распространенных административных правонарушений в этой области.

Так в статье 14.1. рассматривается осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии).

Часть первая данной статьи квалифицирует как административное правонарушение осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации. Законодатель не конкретизирует, в чем выражается предпринимательская деятельность, но отнесение данного вида правонарушения к правонарушениям в сфере торговли предполагает реализацию товаров. При проверке деятельности предпринимателя или юридического лица должностные органы вправе потребовать свидетельство о регистрации (или выписки из государственного реестра) в качестве индивидуального предпринимателя или в качестве юридического лица.

Согласно статьи 2 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц» государственная регистрация юридических лиц осуществляется уполномоченным на то федеральным органом исполнительной власти.

С 1 июля 2002 года функция государственной регистрации юридических лиц, являющихся коммерческими организациями, и индивидуальных предпринимателей постановлением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2002 года № 319[1] возложена на налоговые органы. В соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации № 25н от 18 февраля 2015 года «Об утверждении Порядка ведения Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, исправления технической ошибки в записях указанных государственных реестров, предоставления содержащихся в них сведений и документов органам государственной власти, иным государственным органам, органам государственных внебюджетных фондов, органам местного самоуправления и судам» обеспечение порядка ведения Единого государственного реестра возложено на Федеральную налоговую службу[2].

Правительством РФ утверждены формы документов для государственной регистрации юридических лиц, определены требования к их заполнению, порядок и сроки передачи регистрационных дел в органы ФНС России.

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей» от 17.05.2002 № 319 // СЗ РФ. 2002. № 20. ст. 1872.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации «Правила ведения единого государственного реестра юридических лиц и предоставления содержащихся в нем сведений» от 19.05.2014 № 462 // СЗ РФ. 2014. № 21. ст. 2714.

Части 2 и 3 статьи 14.1 квалифицируют осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такая лицензия обязательна, или с нарушением условий, предусмотренных лицензией. Выдача лицензий регламентируется федеральным законом от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», а также постановлениями Правительства РФ о порядке лицензирования отдельных видов деятельности.

Итак, при осуществлении различных проверок сотрудники полиции обязаны требовать от индивидуальных предпринимателей или руководителей юридических лиц, являющихся субъектами рассматриваемых правонарушений, регистрационные документы и лицензии, если последние обязательны, а при отсутствии их вправе составлять протоколы об административном правонарушении с указанием конкретных частей статьи 14.1 КоАП РФ.

Следует иметь в виду, что ответственность за осуществление некоторых видов лицензируемой деятельности без лицензии или с нарушением условий, предусмотренных ею, установлена в КоАП РФ (частью 1 статьи 6.2, частью 1 статья 9.1, статьями 11.29, 13.3 и др.). В этих случаях квалификация правонарушения по данной статье исключается. Незаконное предпринимательство, причинившее крупный ущерб гражданам, организациям или государству, а равно сопряженное с извлечением дохода в крупном размере, влечет уголовную ответственность по статье 171 УК РФ.

Субъектами ответственности по части 1 статьи 14.1 могут быть только граждане, по частям 2 и 3 — наряду с гражданами индивидуальные предприниматели, работники, осуществляющие в коммерческих организациях управленческие функции (должностные лица), а также юридические лица.

Назначать административные наказания по данной статье правомочен только судья.

Положения статьи 14.2 раскрывают вопросы незаконной продажи товаров (иных вещей), свободная реализация которых запрещена или ограничена.

Объективная сторона данного правонарушения включает в себя ряд таких действий как: 1) торговлю товарами (предметами), изъятыми из гражданского оборота; 2) продажу ограниченно оборотоспособной продукции юридическими и физическими лицами, которым эта продукция принадлежит на незаконных основаниях, или не имеющих специального разрешения(лицензии) на ее реализацию; 3) продажу ограниченно оборотоспособной продукции юридическими и физическими лицами, имеющими специальное разрешение (лицензию), но свободная реализация которых запрещена полностью или разрешена только при соблюдении определенных условий.

Указом Президента Российской Федерации от 22 февраля 1992 года № 179 «О видах продукции (работ, услуг) и отходов производства, свободная реализация которых запрещена» к таким предметам отнесены:

— драгоценные и редкоземельные металлы и изделия из них;

— драгоценные камни и изделия из них;

— стратегические материалы;

— вооружение, боеприпасы к нему, военная техника, запасные части, комплектующие изделия и приборы к ним, взрывчатые вещества, средства взрывания, пороха, все виды ракетного топлива, а также специальные материалы и специальное оборудование для их производства, специальное снаряжение личного состава военизированных организаций и нормативно-техническая продукция на их производство и эксплуатацию;

— ракетно-космические комплексы, системы связи и управления военного назначения и нормативно-техническая документация на их производство и эксплуатацию;

— боевые отравляющие вещества, средства защиты от них и нормативно-техническая документация на их производство и использование;

— уран, другие делящиеся материалы и изделия из них;

— рентгеновское оборудование, приборы и оборудование с использованием радиоактивных веществ и изотопов;

— результаты научно-исследовательских и проектных работ, а также фундаментальных поисковых исследований по созданию вооружения и военной техники;

— шифровальная техника, и нормативно-техническая документация на ее производство и использование;

— яды, наркотические средства и психотропные вещества;

— спирт этиловый;

— отходы радиоактивных материалов;

— отходы взрывчатых веществ;

— отходы, содержащие драгоценные и редкоземельные металлы и драгоценные камни;

— лекарственные средства, за исключением лекарственных трав;

— лекарственное сырье, получаемое от северного оленеводства (панты и эндокринное сырье);

— специальные и иные технические средства, предназначенные (разработанные, приспособленные, запрограммированные) для негласного получения информации, нормативно-техническая документация на их производство и использование.

Согласно закону Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации»[1] не допускается использование средств массовой информации в целях распространения материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости и материалов, содержащих

[1] Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 // Российская газета. 1992. № 32.

нецензурную брань. Розничная продажа продукции эротического содержания допускается только в запечатанных прозрачных упаковках и в специально предназначенных для этого помещениях, расположение которых определяется местной администрацией.

Федеральным законом от 13 декабря 1996 года № 150-ФЗ «Об оружии»[1] ограничен оборот служебного и боевого оружия, предусмотрен лицензионный порядок его продажи и приобретения.

Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» установлены ограничения на торговлю этиловым спиртом и алкогольной продукцией, о чем подробнее рассмотрим во втором вопросе темы.

Субъектами правонарушения по статье 14.2 КоАП РФ являются граждане, осуществляющие торговую деятельность, руководители (должностные лица) торговых предприятий и организаций, независимо от форм собственности, а также юридические лица. Форма вины юридического значения для квалификации правонарушения значения не имеет.

Протоколы о незаконной продаже товаров вправе составлять должностные лица исполнительной власти в сфере внутренних дел (полиции), а дела об указанных правонарушениях рассматриваются в судебном порядке и Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей (Роспотребнадзор).

Законодатель выделил также статью 14.15, описывающую нарушение правил продажи отдельных видов товаров, при этом не уточняя, в чем состоит нарушение правил продажи и каких именно видов товаров. В связи с этим необходимо обратиться к постановлению Правительства РФ от 19 января 1998 года № 55[2] «Об утверждении Правил продажи отдельных видов товаров, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации».

Постановление содержит два перечня товаров, в первый из них включены товары длительного пользования, на которые не распространяется требова-

---

[1] Федеральный закон «Об оружии» от 13.12.1996 № 150-ФЗ // Российская газета. 1996. № 241.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил продажи отдельных видов товаров, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации» от 19.01.1998 № 55 // Российская газета. 1998. № 21.

ние покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, к ним относятся: 1) автомобили, мотоциклы и другие виды мототехники, прицепы; 2) мебель; 3) электробытовые приборы, используемые как предметы туалета и в медицинских целях (электробритвы, электрофены, электробинты и др.); 4) электробытовые приборы, используемые для термической обработки продуктов и приготовления пищи.

Во второй перечень включены товары надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар: 1) товары для профилактики и лечения заболеваний в домашних условиях; 2) предметы личной гигиены; 3) парфюмерно-косметические товары; 4) текстильные товары; 5) швейные и трикотажные изделия; 6) товары бытовой химии; 7) мебель бытовая; 8) изделия из драгоценных металлов и с драгоценными камнями; 9) автомобили и мотовелотовары, прицепы и номерные агрегаты к ним, прогулочные суда и иные плавсредства бытового назначения; 10) технически сложные товары бытового назначения, на которых установлены гарантийные сроки.

Субъектами статьи 14.15 КоАП являются граждане, должностные лица и юридические лица, продающие отдельные виды товаров.

Важную группу административных правонарушений в области предпринимательской деятельности составляют правонарушения в сфере производства и оборота алкоголя, а именно за следующие противоправные деяния: нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (статья 14.16 КоАП РФ); нарушение требований к производству или обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (статья 14.17 КоАП РФ); использование этилового спирта, произведенного из непищевого сырья, и спиртосодержащей непищевой продукции для приготовления алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции (статья 14.18 КоАП РФ); нарушение установленного порядка учета этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (статья 14.19 КоАП РФ).

При осуществлении административно-юрисдикционной деятельности в сфере потребительского рынка фиксируются административные правонарушения, проводится разбирательство, применяются меры административного принуждения, в том числе административного наказания, исполняются принятые решения, при этом субъекты правоотношений — должностное лицо и лицо, привлекаемое к административной ответственности, не связаны со служебным подчинением.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренные главой 14 КоАП РФ, рассматривают различные государственные органы. Большую часть дел могут рассматривать судьи федеральных, арбитражных судов, мировых судов. Также Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей (Роспотребнадзор).

Органы исполнительной власти в сфере внутренних дел обладают специальным статусом в связи с осуществлением полномочий по борьбе с правонарушениями в области потребительского рынка. В частности, должностные лица органов исполнительной власти в сфере внутренних дел в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях по следующим статьям:

— осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии) — статья 14.1;

— незаконная продажа товаров (иных вещей), свободная реализация которых запрещена или ограничена — статья 14.2;

— продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг, не соответствующих требованиям технических регламентов, стандартов, техническим условиям или образцам по качеству, комплектности или упаковке — в части соблюдения требований законодательства об оружии — часть 1 статьи 14.4;

— обман потребителей (по обращениям граждан) — статья 14.7;

— незаконное использование товарного знака — статья 14.10;

— воспрепятствование должностными лицами кредитной организации осуществлению функций временной администрации — статья 14.14;

— нарушение правил продажи отдельных видов товаров: в части нарушения правил продажи автомобилей, мототехники, прицепов и номерных агрегатов, изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней, лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения, товаров бытовой химии, экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм, программ для электронных вычислительных машин и баз данных, оружия и патронов к нему, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также пива и напитков, изготавливаемых на его основе — статья 14.15;

— нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также пива и напитков, изготавливаемых на его основе — статья 14.16;

— нарушение требований к производству или обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции — статья 14.17;

— использование этилового спирта, произведенного из непищевого сырья, и спиртосодержащей непищевой продукции для приготовления алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции — статья 14.18;

— осуществление дисквалифицированным лицом деятельности по управлению юридическим лицом — статья 14.23;

— нарушение правил организации деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках — статья 14.34 — в частях 1 и 5;

— искажение информации и (или) нарушение порядка и сроков при декларировании производства, оборота и (или) использования этилового спирта, ал-

когольной и спиртосодержащей продукции, использования производственных мощностей — статья 15.13.

В настоящее время должностные лица исполнительной власти в сфере внутренних дел не вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 6.3–6.7 (за нарушения санитарно-эпидемиологических требований), частью 2 статьи 14.4 КоАП РФ (за нарушения санитарных правил при продаже товаров), а также введены ограничения полномочий полиции по составлению протоколов по части 1 статьи 14.4, статьям 14.7 и 14.15 КоАП РФ.

Перечень должностных лиц органов исполнительной власти в сфере внутренних дел, уполномоченных составлять протоколы по делам об административных правонарушениях в области потребительского рынка, установлен приказом МВД России от 30 августа 2017 года № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание».

2. Административная деятельность полиции по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений в области потребительского рынка

Преступления и административные правонарушения в сфере потребительского рынка выявляются в ходе осуществления органами внутренних дел контрольно-надзорной деятельности. Так, пунктами 13.5–13.7 приказа МВД России от 17 января 2006 года № 19 «О деятельности ОВД по предупреждению преступлений» установлено, что сотрудники подразделений по исполнению административного законодательства организуют информационно-пропагандистское обеспечение деятельности полиции по охране общественного порядка по правовой защите потребительского рынка. Регулярно освещают в средствах массовой информации результаты проводимых операций и мероприятий, знакомят население с основными способами обманов потребителей и нарушений правил торговли, принимают участие в освещении в средствах массовой информации вопросов защиты прав потребителей и борьбы с правонарушениями на потребительском рынке; рассматривают в установленном порядке сообщения граждан и должностных лиц о правонарушениях на потребительском рынке и вопросах исполнения административного законодательства; осуществляют выявление и документирование административных правонарушений, а также преступлений экономической направленности, предварительное следствие по которым необязательно.

В настоящее время административно-правовое регулирование деятельности ОВД в сфере обеспечения правопорядка на потребительском рынке определяется: федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»,

КоАП РФ, федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 293-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части исключения вне процессуальных прав ОВД РФ, касающихся проверок субъектов предпринимательской деятельности», указом Президента РФ «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности» от 15 мая 2008 года № 797, приказом МВД России № 879 и приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ № 746 от 3 ноября 2006 года «Об утверждении регламента взаимодействия ОВД и территориальных органов Роспотребнадзора при выявлении и пресечении административных правонарушений на потребительской рынке Российской Федерации», приказом МВД России от 29 декабря 2012 года № 1156 «Об утверждении Типовых положений о подразделениях организации применения административного законодательства и подразделениях по исполнению административного законодательства» из информационного банка «Эксперт-приложение», приказом МВД России от 29 января 2008 года № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» и др.

В соответствии с Федеральным законом « О полиции», на полицию в области контроля и надзора за потребительским рынком, возлагаются следующие обязанности:

— прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов преступления, административного правонарушения, происшествия;

— выявлять причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению;

— осуществлять оперативно-разыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, обеспечения собственной безопасности, а также в иных целях, предусмотренных федеральным законом;

— пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством об административных правонарушениях к подведомственности полиции.

Следует отметить, что правовая основа деятельности полиции в сфере предпринимательской деятельность в последнее десятилетие претерпела существенные изменения.

С 10 января 2009 года применительно к физическим и юридическим лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность, исключены полномочия, позволяющие ОВД (полиции) в целях установления оснований для возбуждения уголовного дела или дела об административном правонарушении:

— производить осмотр производственных, складских, торговых и иных служебных помещений, других мест хранения и использования имущества;

— производить досмотр транспортных средств;

— изучать документы, отражающие финансовую, хозяйственную, предпринимательскую и торговую деятельность;

— требовать предоставления в пятидневный срок копий документов;

— изымать отдельные образцы сырья, продукции и товаров. Кроме того, при проверке данных, указывающих на признаки преступления, полиция имеет право требовать обязательного проведения проверок и ревизий финансовой, хозяйственной, предпринимательской и торговой деятельности и проводить такие проверки и ревизии, изымать при их производстве документы либо их копии.

Кроме того, отменено право проводить проверки организаций и физических лиц при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления, связанного с нарушением законодательства Российской Федерации о налогах и сборах.

Если прежде ОВД имели право участвовать в налоговых проверках по запросу налоговых органов, то теперь это право реализуется только в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. Также в соответствии с федеральным законом «О полиции» использование сотрудниками полиции прав, предоставленных полиции законом, возможно только при исполнении обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В настоящее время должностные лица подразделений полиции при проведении мероприятий, направленных на пресечение правонарушений и преступлений, должны руководствоваться только теми процедурами и порядком их применения, которые предусмотрены нормами уголовно-процессуального законодательства и административного законодательства Российской Федерации.

Теперь рассмотрим правовое положение и организацию работы полиции по борьбе с правонарушениями в области потребительского рынка и исполнению административного законодательства. В своей деятельности по обеспечению правил торговли и защите прав потребителей подразделения ОВД руководствуются различными законодательными и иными нормативными правовыми актами. В частности, непосредственно используется закон Российской Федера-

ции от 7 февраля 1992 года № 23001-1 «О защите прав потребителей», УК РФ, КоАП РФ, федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 и пунктами 8, 11 части 1 статьи 12 федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» задачами полиции является выявление, предупреждение и пресечение не только административных правонарушений, но и преступлений, а также раскрытие тех преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия не обязательно. К одному из таких правонарушений относится статья 14.7. КоАП РФ — обман потребителей. Объективную сторону правонарушения образуют обмеривание, обвешивание, обсчет, введение в заблуждение относительно потребительских свойств, качества товара (работы, услуги) обман потребителей в организациях, осуществляющих реализацию товаров, выполняющих работы либо оказывающих услуги населению, а равно гражданами, зарегистрированными в качестве индивидуальных предпринимателей в сфере торговли (услуг).

Рассмотрим, далее, какова же система аппаратов полиции по борьбе с нарушениями в области предпринимательской деятельности.

В настоящее время контролем за исполнением законодательства в сфере потребительского рынка занимаются следующие подразделения: Управления экономической безопасности и противодействия коррупции (УЭПиПК) (к примеру: Управление экономической безопасности и противодействия коррупции ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области) и отделы экономической безопасности и противодействия коррупции (ЭБиПК).

Основными задачами ЭБиПК территориальных ОВД на районном уровне являются:

— предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие преступлений экономической направленности, по которым предварительное расследование проводится в форме дознания, пресечение административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции ОВД, посягающих на права граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей в сфере экономики;

— организация и осуществление производства по делам об административных правонарушениях, отнесенных к подведомственности ОВД.

К основным функциям отделов по борьбе с экономическими преступлениями относятся:

— рассмотрение обращений граждан, должностных лиц и организаций по направлениям деятельности отдела (отделения, группы);

— проведение мероприятий по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию преступлений экономической направленности, по которым предварительное расследование проводится в форме дознания, в объеме, установ-

ленном нормативными правовыми актами МВД России для подразделений полиции, пресечению административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции ОВД, посягающих на права граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере экономики;

— осуществление взаимодействия с органами местного самоуправления, общественными объединениями, средствами массовой информации по направлениям оперативно-служебной деятельности;

— контроль в соответствии с компетенцией за соблюдением требований законодательства РФ и субъектов РФ об административных правонарушениях при осуществлении подразделениями территориальных ОВД производства по делам об административных правонарушениях, отнесенных к подведомственности ОВД;

— борьба с оборотом контрафактной и поддельной продукции, защита прав индивидуальной собственности;

— защита граждан от различных форм мошенничества в сфере торговли и оказания услуг;

— противодействие незаконному производству и обороту алкогольной и спиртосодержащей продукции;

— контроль за соблюдением ОВД законодательства Российской Федерации при производстве по делам об административных правонарушениях;

— разработка и реализация мер по исполнению постановлений должностных лиц ОВД и судей о назначении административных наказаний по делам об административных правонарушениях, относящихся к компетенции ОВД и другие.

Следует отметить, что различные подразделения ОВД должны оказывать содействие ЭБиПК. Так, в ходе осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере потребительского рынка в соответствии с приказом МВД России от 31 декабря 2012 года № 1166 «Вопросы организации деятельности участкового уполномоченного полиции» участковый уполномоченный полиции должен: оказывать в пределах своей компетенции помощь и содействие территориальным антимонопольным органам, подразделениям ОВД по борьбе с правонарушениями на потребительском рынке и исполнению административного законодательства, органам государственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей, а также соответствующим службам и подразделениям органов местного самоуправления, осуществляющим контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг). Кроме того, участковый уполномоченный полиции на обслуживаемом административном участке по обращению граждан выявляет лиц, нарушающих установленные правила торговли, а также лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без регистрации либо без специального разрешения (лицензии), и в последствии

принимает к ним в установленном порядке и в пределах своей компетенции меры, предусмотренные законодательством.

Подразделения по исполнению административного законодательства (ИАЗ) — организующее звено полиции в выполнении задач по предупреждению и пресечению административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции органов внутренних дел. В соответствии Приказом МВД России от 29 декабря 2012 года № 1156 «Об утверждении Типовых положений о подразделениях организации применения административного законодательства и подразделениях по исполнению административного законодательства« сотрудники службы ведут борьбу с оборотом контрафактной и фальсифицированной продукции. Особое внимание сотрудники ИАЗ уделяют пресечению фактов торговли алкоголем из нестационарных объектов торговли — ларьков, киосков, летних шатров. Проводят рейдовые операции по названием «Алкоголь» по выявлению правонарушений в торговле алкогольной продукцией.

В соответствии с приказом МВД России от 29 января 2008 года № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции»[1] сотрудники патрульно-постовой службы полиции вправе в целях обеспечения беспрепятственного прохода граждан и недопущения загромождения эвакуационных путей пресекать несанкционированную торговлю и иную деятельность граждан на территории метрополитена без соответствующих разрешений. Сотрудники патрульно-постовой службы обязаны оказывать содействие сотрудникам других подразделений полиции в выявлении лиц, занимающихся взяточничеством, незаконной торговлей, противоправными операциями с валютными ценностями, хищениями, незаконным изготовлением, приобретением, хранением и сбытом оружия, взрывчатых материалов, наркотических средств и психотропных веществ, совершивших другие преступления.

Для обеспечения законности и правопорядка в нормативных правовых актах, которые регламентируют деятельность участкового уполномоченного полиции, сотрудников патрульно-постовой службы полиции по охране общественного порядка, целесообразно более детально определить их полномочия в сфере потребительского рынка. В целях совершенствования контрольно-надзорной деятельности ОВД в сфере потребительского рынка необходимо процессуальное обеспечение соответствующих контрольных мероприятий хозяйствующих субъектов. Такова общая характеристика административно-правового регулирования контрольно-надзорной деятельности (полиции) в сфере потребительского рынка.

---

[1] Приказ МВД России «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции») от 29.01.2008 № 80.

3. Деятельность полиции по усилению контроля в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции

Среди правонарушений в области предпринимательской деятельности особое место занимают многочисленные нарушения, связанные с незаконным оборотом алкогольной продукции. Более 40 % от общего объема товарооборота, по данным Госкомстата России[1], — доля неучтенной торговли водкой и другой спиртосодержащей продукцией.

Как уже указывалось ранее, сотрудники полиции имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях по статье 14.16 — нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; статье 14.17 — нарушение требований к производству или обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; по статье 14.18 — использование этилового спирта, произведенного из непищевого сырья, и спиртосодержащей непищевой продукции для приготовления алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции; статье 15.13 — искажение информации и (или) нарушение порядка и сроков при декларировании производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, использования производственных мощностей.

Кроме того, сотрудники полиции имеют право не только составлять протоколы, но и рассматривать дела в соответствии с частью 1 статьи 23.3 КоАП РФ за нарушение правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции и нарушение ограничений розничной продажи пива и напитков, изготавливаемых на его основе (частям 2.1 и 3 статьи 14.16). На основании части 2 статьи 23.3 начальники ОВД и их заместители правомочны налагать административные взыскания за данные правонарушения.

По делам о правонарушениях в частях 1 и 2 статьи 14.16 КоАП РФ, а также по статье 14.18. КоАП РФ — использование этилового спирта, произведенного из непищевого сырья, и спиртосодержащей пищевой продукции для приготовления алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции рассматривают и назначают административные наказания на должностных и юридических лиц судьи.

По делам о правонарушениях в виде иных нарушений правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции рассматривают и назначают административные наказания на указанных лиц органы, осуществляющие государственный контроль за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции — данным органом является Роспотребнадзор.

---

[1] Лобанов С. А. Административно-правовое регулирование торговой деятельности в системе потребительского рынка // Административное и муниципальное право. 2012. № 8. С. 69.

Федеральный закон от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» закрепляет следующие основные понятия:

1) «этиловый спирт» — спирт, произведенный из пищевого или непищевого сырья, в том числе денатурированный этиловый спирт, фармацевтическая субстанция спирта этилового (этанол), головная фракция этилового спирта (отходы спиртового производства), спирт-сырец, дистилляты винный, виноградный, плодовый, коньячный, кальвадосный, висковый;

2) «спиртосодержащая продукция» — пищевая или непищевая продукция, спиртосодержащие лекарственные препараты, спиртосодержащие медицинские изделия с содержанием этилового спирта более 0,5 процента объема готовой продукции; «алкогольная продукция» –пищевая продукция, которая произведена с использованием или без использования этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции, с содержанием этилового спирта более 0,5 процента объема готовой продукции, за исключением пищевой продукции в соответствии с перечнем, установленным Правительством Российской Федерации. Алкогольная продукция подразделяется на такие виды, как спиртные напитки (в том числе водка, коньяк), вино, фруктовое вино, ликерное вино, игристое вино (шампанское), винные напитки, пиво и напитки, изготавливаемые на основе пива, сидр, пуаре, медовуха.

Алкогольная продукция подразделяется на такие виды, как спиртные напитки (в том числе водка, коньяк), вино, фруктовое вино, ликерное вино, игристое вино (шампанское), винные напитки, пиво и напитки, изготавливаемые на основе пива.

Оборот — закупка (в том числе импорт), поставки (в том числе экспорт), хранение, перевозки и розничная продажа.

Правонарушения в этой сфере совершаются не только в процессе оборота, но и производства алкогольной продукции, поэтому указанный Федеральный закон закрепляет следующие требования к производству этилового спирта и алкогольной продукции:

Организации, осуществляющие производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и использующие в указанных целях основное технологическое оборудование, изготовленное как на территории Российской Федерации, так и за пределами ее территории, обязаны иметь на указанное оборудование сертификат соответствия и положительное заключение государственной экологической экспертизы, выданные в порядке, установленном законодательством Российской Федерации[1].

---

[1] Рекомендации по сертификации «Проведение инспекционных проверок сертифицированного технологического оборудования для производства этилового спирта и алкогольной продукции», принятые постановлением Госстандарта РФ от 05.03.2001 № 23.

В соответствии с пунктом 2 статьи 12 Закона № 171-ФЗ алкогольная продукция, за исключением пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, подлежит обязательной маркировке в следующем порядке: алкогольная продукция, производимая на территории Российской Федерации, за исключением алкогольной продукции, поставляемой на экспорт, маркируется федеральными специальными марками. Алкогольная продукция, ввозимая (импортируемая) в Российскую Федерацию, маркируется акцизными марками. Указанные марки приобретаются в таможенных органах организациями, осуществляющими импорт алкогольной продукции.

Одной из особенностей законодательства о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции стало исключение индивидуальных предпринимателей из числа участников алкогольного рынка. Производство и оборот алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции могут осуществляться только организациями при наличии соответствующих лицензий.

В соответствии с пунктом 2.1 статьи 11 Закона № 171-ФЗ производством и оборотом (за исключением розничной продажи) алкогольной продукции с содержанием этилового спирта более 15 % объема готовой продукции (за исключением водки) могут заниматься казенные предприятия, а также иные организации, имеющие оплаченный уставный капитал (уставный фонд) в размере не менее чем 10 млн. руб. При этом Указанное требование не распространяется на сельскохозяйственных товаропроизводителей, а также на организации, осуществляющие только производство вина с защищенным географическим указанием, с защищенным наименованием места происхождения.

Водка может производиться казенными предприятиями, а также иными организациями, имеющими оплаченный уставный капитал (уставный фонд) в размере не менее 80 млн. руб.

Следует учесть, что требования относительно оплаченного уставного капитала (уставного фонда), установленные пунктом 2.1 статьи 11 Закона № 171-ФЗ, не распространяются на организации, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции, то есть продажу алкогольной продукции для личного, семейного, домашнего или иного использования, не связанного с предпринимательской деятельностью (пункт 1 статьи 492 ГК РФ).

Следует особое внимание обратить на места, где не допускается розничная продажа алкогольной продукции[1]:

— в детских, образовательных, медицинских организациях, на объектах спорта, на прилегающих к ним территориях;

— в организациях культуры;

---

[1] См: Ст. 16.Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» от 22.11.1995 № 171-ФЗ.

— на всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения, на остановочных пунктах его движения (в том числе на станциях метрополитена), на автозаправочных станциях.

Данным законом регламентирован запрет на торговлю алкогольной и спиртосодержащей продукцией:

— без сопроводительных документов, без информации, без сертификатов соответствия или деклараций о соответствии, без маркировки;

— не допускается розничная продажа алкогольной продукции с 23 часов до 8 часов по местному времени.

При выявление таких фактов сотрудниками полиции , обязывает их составлять протоколы о нарушении правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции по статье 14.16 КоАП РФ.

Законодатель выделил в особую категорию граждан — несовершеннолетних, которым работниками предприятий торговли запрещена продажа алкогольной продукции. Продавец несет административную ответственность по части 2.1 статьи 14.16 КоАП РФ, а при повторном правонарушении в течении года продавец несет уголовную ответственность по статье 151.1 УК РФ.

Для достижения стабильных положительных результатов работы, участковыми уполномоченными полиции совместно с инспекторами по делам несовершеннолетних проводятся мероприятия, направленные на принятие комплекса мер по выявлению правонарушений по ч. 2.1, ч. 3, 4 ст. 14.16. Так, в территориальных органах внутренних дел создаются комиссии в составе старшего участкового уполномоченного полиции, инспектора ПДН, участкового уполномоченного полиции, которые проводят рейды для проверки исполнения законодательства в сфере производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Организации, осуществляющие в городах розничную торговлю алкогольной продукции с содержанием этилового спирта более 15 процентов объема готовой продукции, должны иметь для таких целей стационарные торговые и складские помещения общей площадью не менее 50 квадратных метров, охранную сигнализацию, сейфы для хранения документов и денег, кассовые аппараты.

При выявлении нарушений правил производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции влекущих приостановление лицензии, ОВД направляют материалы в лицензирующий орган для решения вопроса о ее приостановлении.

При возбуждении дела об административном правонарушении территориальные органы внутренних дел в соответствии с частью 1 статьи 27.1 КоАП РФ правомочны принять меры обеспечения производства по делу: административное задержание законного представителя юридического лица, личный досмотр и досмотр вещей, осмотр помещений, территорий, изъятие вещей и документов. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации

от 22 мая 2013 года № 430 «О переработке или уничтожении изъятых из незаконного оборота и об уничтожении конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»[1] функции специализированного государственного учреждения при Правительстве Российской Федерации «Российский фонд федерального имущества» по реализации имущества, арестованного во исполнение судебных решений или актов органов, которым предоставлено право принимать решения об обращении взыскания на имущество, а также функции по реализации конфискованного, движимого бесхозяйного, изъятого и иного имущества, обращенного в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации, осуществляет Федеральное агентство по управлению государственным имуществом.

В соответствии со статьей 25 указанного ранее федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» изъятию из незаконного оборота на основании решения уполномоченного органа (ОВД) подлежит этиловый спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция в случае, если они реализуются:

— без соответствующих лицензий;

— без маркировки или с маркировкой поддельными марками;

— без соответствия государственным стандартам и техническим условиям;

— без фиксации и передачи информации об объеме производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в единую государственную автоматизированную информационную систему;

— без документов, подтверждающих легальность производства и (или) оборота такой продукции;

— с содержанием в своем составе виноматериалов, произведенных крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, индивидуальными предпринимателями, признаваемыми сельскохозяйственными товаропроизводителями, из приобретенных у других лиц винограда, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Дела об этих административных правонарушениях рассматривают судьи в отношении должностных лиц и юридических лиц.

Следует отметить, что статья 19.3 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, выполняющего обязанности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей, в том числе и в сфере потребительского рынка. Кроме того, КоАП введена статья 19.4, пред-

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 г. № 1027 «О реализации мер по пресечению незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» // Российская газета. 2015. № 229.

усматривающая административную ответственность за неповиновение законному распоряжению должностного лица, осуществляющего государственный надзор (контроль).

В заключении отметим, что при осуществлении борьбы с правонарушениями в области предпринимательской деятельности у сотрудников полиции нередко возникают трудности в выявлении и квалификации правонарушений, разграничении административных проступков и преступлений. Поэтому управления и отделы по борьбе с экономическими преступлениями и противодействия коррупции, исполнения административного законодательства, отделы участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних должны работать в тесном взаимодействии с налоговой инспекцией, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей (Роспотребнадзором); органами стандартизации и метрологии; санитарно-эпидемиологического надзора; антимонопольными и другими контролирующими органами.

Тема 15. Природоохранительная деятельность полиции

1. Основные задачи и функции полиции по охране окружающей природной среды.

2. Система организационных и административно-правовых мер, применяемых полицией по предупреждению и пресечению браконьерства, по охране вод, лесов, атмосферного воздуха и других природных богатств.

1. Основные задачи и функции полиции по охране окружающей природной среды

Охрана окружающей природной среды — одна из наиболее актуальных проблем современности. Научно-технический прогресс и усиление антропогенного давления на природную среду неизбежно приводят к обострению экологической ситуации: истощаются запасы природных ресурсов, загрязняется природная среда, утрачивается естественная связь между человеком и природой, теряются эстетические ценности, ухудшается физическое и нравственное здоровье людей, обостряется экономическая и политическая борьба за сырьевые рынки, жизненное пространство. Загрязнение окружающей среды — одна из главных экологических проблем в Российской Федерации.

Целью лекции является рассмотрение вопросов об основных задачах ОВД по охране окружающей среды, а также о системе организационных и административно-правовых мер, применяемых органами внутренних дел к нарушителям природоохранительного законодательства.

Конституция Российской Федерации 1993 года в статье 42 законодательно определила право каждого гражданина на благополучную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии.

Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» отводит регламентации прав и обязанностей граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в области охраны окружающей среды главу III (статьи 11–13).

В соответствии со статьей 1 указанного закона охрана окружающей среды это — деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Статья 4 закона к объектам охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия

хозяйственной и (или) иной деятельности относит компоненты природной среды, природные объекты и природные комплексы.

В первоочередном порядке охране подлежат естественные экологические системы, природные ландшафты и природные комплексы, не подвергшиеся антропогенному воздействию.

Следует отметить, что названный закон особо выделяет право граждан, экологических и иных общественных объединений, выполняющих экологические функции, требовать от соответствующих органов предоставления своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей природной среды и мерах по ее охране. Владение этой информацией, свободный доступ к ней является той основой, которая реально может создавать и уже создает необходимые предпосылки к реализации каждым гражданином своего конституционного права на жизнь в условиях благоприятной окружающей среды. Ее анализ позволяет более точно определить не только общее состояние окружающей природной среды, но и сформулировать приоритетные задачи в области ее охраны, в том числе и с помощью правоохранительных органов.

К основным принципам охраны окружающей среды закон относит:

— соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду;

— обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека;

— научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды;

— охрану, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;

— ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях;

— платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде;

— независимость государственного экологического надзора;

— презумпцию экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности;

— обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности;

— обязательность проведения в соответствии с законодательством Российской Федерации проверки проектов и иной документации, обосновывающих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан, на соответствие требованиям технических регламентов в области охраны окружающей среды;

— учет природных и социально-экономических особенностей территорий при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности;

— приоритет сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов;

— допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду, исходя из требований в области охраны окружающей среды;

— обеспечение снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в соответствии с нормативами в области охраны окружающей среды, которого можно достигнуть на основе использования наилучших доступных технологий с учетом экономических и социальных факторов;

— обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц;

— сохранение биологического разнообразия;

— обеспечение сочетания общего и индивидуального подходов к установлению мер государственного регулирования в области охраны окружающей среды, применяемых к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим хозяйственную и (или) иную деятельность или планирующим осуществление такой деятельности;

— запрещение хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды;

— соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а также участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду, в соответствии с законодательством;

— ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;

— организацию и развитие системы экологического образования, воспитание и формирование экологической культуры;

— участие граждан, общественных объединений и некоммерческих организаций в решении задач охраны окружающей среды;

— международное сотрудничество Российской Федерации в области охраны окружающей среды;

— обязательность финансирования юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к загрязнению окружающей среды, мер по предотвращению и (или) уменьшению негатив-

ного воздействия на окружающую среду, устранению последствий этого воздействия.

Некоторый объем обязанностей и полномочий по осуществлению названных задач возложен на органы внутренних дел (полицию). Правовую основу природоохранительной деятельности ОВД составляют: Конституция Российской Федерации (ст. 9, ч.2 ст.36, ст. 58), федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ (пункты 2, 3, 6, 10 статьи 2; пункт 1 статьи 10; пункт 25 статьи 12), Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовный кодекс Российской Федерации, Водный кодекс Российской Федерации, Лесной кодекс Российской Федерации, федеральный закон от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» и другие нормативно-правовые акты, принимаемые Российской Федерацией и ее субъектами.

Под природоохранительной деятельностью ОВД (полиции) понимается исполнительно-распорядительная деятельность, состоящая в организации и непосредственной охране объектов природы, осуществлении контроля за соблюдением природоохранительного законодательства, предупреждении и пресечении правонарушений, применении в отношении правонарушителей административно-правовых мер воздействия в пределах, установленных нормативными актами.

В соответствии с вышеперечисленным законодательством ОВД призваны обеспечивать взаимодействие с территориальными органами Минприроды, Минздрава России и др. В области охраны окружающей природной среды ОВД в объеме своей компетенции осуществляют следующие задачи:

— предупреждают и пресекают экологические правонарушения;

— оказывают соответствующим органам содействие в осуществлении мер по охране и защите от загрязнения природных богатств и источников водоснабжения, борьбе с браконьерством и нарушениями правил охоты и рыболовства;

— производят регистрацию, учет, а также надзор за техническим состоянием автотранспортных средств, принадлежащих предприятиям, учреждениям и гражданам,

— обеспечивают подразделениями ведомственной охраны охрану объектов природы или природных комплексов на договорной основе;

— обеспечивают проведение мероприятий по охране и рациональному использованию природных ресурсов (земель, лесов, вод и других объектов природы);

— проводят мероприятия по снижению негативного влияния деятельности учреждений МВД России на окружающую среду;

— производят дознание в предусмотренных законодательством случаях;

— оказывают помощь различным природоохранительным органам при оказании им противодействия.

Главное управление охраны общественного порядка МВД России[1] (ГУООП МВД России) в объеме своей компетенции организует работу, изучает и обоб-

[1] Вопросы организации полиции: Указ Президента от 01.03.2011 г. № 250.

щает деятельность территориальных органов полиции по оказанию содействия соответствующим органам в осуществлении мер по охране и защите от загрязнения природных богатств, борьбе с браконьерством и нарушениями правил охоты и рыболовства, взаимодействию с общественностью. Главное управление охраны общественного порядка МВД России правомочно давать предложения по совершенствованию форм и методов борьбы с браконьерством. От имени МВД России ГУООП правомочен рассматривать и давать заключения по проектам правил, инструкций, стандартов и норм различных ведомств, регламентирующих порядок охоты, рыболовства и охраны лесов.

Главное управление охраны общественного порядка МВД России в рассматриваемой деятельности тесно взаимодействует с ГИБДД, ГУЭБ и другими службами ОВД. Оно организует деловую связь с Роскомрыболовства и другими органами государственного управления, осуществляющими ведомственный контроль за рациональным использованием и охраной природных ресурсов, и, в первую очередь, с Министерством природных ресурсов Российской Федерации.

В системе ОВД в настоящее время не созданы подразделения, осуществляющие контроль за соблюдением экологического законодательства.

Важным направлением деятельности ОВД в области охраны природы является профилактика экологических правонарушений. Если исходить из того, что достижение наивысшей эффективности эколого-правовой деятельности ОВД проявляется в определенном снижении экологических правонарушений, то их важнейшей задачей становится выявление причин и условий, способствующих совершению экологических правонарушений, и разработка мер по их предупреждению. При этом ОВД обязаны выявлять и устранять лишь те причины и условия, способствующие совершению правонарушений природоохранного законодательства, которые должны и могут быть им известны с учетом их компетенции.

К числу основных причин преступного нарушения природоохранного законодательства часто относят корыстные мотивы, например, у тех работников леспромхоза, которые производят порубку леса, грубо нарушая установленные правила, или у работников промысловых организаций, производящих лов рыбы с грубым нарушением действующего законодательства. Корысть может проявляться в стремлении к незаконному обогащению, то есть получению незаконных дополнительных выплат (премий и т. д.), или с выгодой реализовать незаконно добытую рыбу, вывезенный лес и др. Поэтому своевременное пресечение органами внутренних дел такого рода противоправной деятельности является одним из условий предупреждения административных правонарушений в области охраны окружающей среды и природопользования.

В соответствии с действующим законодательством ОВД правомочны постоянно вести работу имеющимися силами и средствами по выявлению и устранению перечисленных и иных условий, способствующих экологическим пра-

вонарушениям. Теория и практика выработали различные формы и методы профилактики правонарушений в области охраны природных ресурсов.

Действенной формой профилактики нарушений природоохранного законодательства является внесение органами внутренних дел представлений в соответствующие органы по фактам правонарушений. При этом в направляемом представлении необходимо конкретно и доходчиво указывать причины и условия, способствующие нарушению природоохранного законодательства, и предложения по их устранению. Нецелесообразно вносить представления, носящие общий характер, так как эта форма желаемого результата не дает.

Нередки в практике случаи, когда по внесенным представлениям меры не принимаются и ОВД не информируются о проделанной работе. В таких случаях необходимо устное или письменное напоминание, после чего следует обязательно ставить в известность вышестоящие органы.

Основными направлениями работы сотрудников в сфере экологии являются:

— контроль токсичности отработанных газов автотранспорта;

— выявление мест сброса и навалов твердых бытовых отходов;

— контроль за соблюдением режима особо охраняемых природных территорий;

— работа по выявлению источников загрязнения водных акваторий;

— выявление незаконной порубки зеленых насаждений;

— работа по контролю за соблюдением природоохранного законодательства на внутридворовых и прилегающих территориях.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод о необходимости развития данного направления в системе правоохранительных органов.

Итак, ОВД относятся к числу государственных органов, решающих, в том числе в объеме своей компетенции, и задачи в области охраны природы с помощью организационно-правовых средств, реализация которых направлена на укрепление экологического правопорядка и обеспечения экологической безопасности на территории Российской Федерации.

2. Система организационных и административно-правовых мер, применяемых полицией по предупреждению и пресечению браконьерства, по охране вод, лесов, атмосферного воздуха и других природных богатств

Рассмотрим формы и методы работы сотрудников ОВД по предупреждению и пресечению нарушений правил охраны природы, особенно охоты, рыболовства и проанализируем меры, которые применяются органами внутренних дел к нарушителям этих правил.

С учетом классификации общих мер административного принуждения, все меры административного принуждения, применяемые полицией к нарушите-

лям правил охоты и рыболовства, можно подразделить группы. Административно-предупредительные меры:

— проверка документов на право охоты и рыболовства;

— проверка орудий ловли рыбы и охоты;

— оказание помощи инспекторам рыбоохраны и охотинспекторам при проведении ими аналогичной работы;

— запрещение гражданам пользоваться моторными маломерными судами в зоне санитарной охраны;

— осмотр автотранспорта и плавсредств;

— запрещение использовать плавсредства в период нереста рыбы;

— требование прекращения противоправных действий.

Установлено, что дикие звери, обитающие в охотничьих угодьях, составляют государственный фонд, и пользование им допускается только с соблюдением правил охоты. Охотой признается — деятельность, связанная с поиском, выслеживанием, преследованием охотничьих ресурсов, их добычей, первичной переработкой и транспортировкой[1]. Нахождение физических лиц в охотничьих угодьях с орудиями охоты, собаками охотничьих пород, ловчими птицами, либо с добытой продукцией охоты приравнивается к охоте.

Организуя работу по борьбе с браконьерством и нарушениями правил охоты, территориальные ОВД принимают меры по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений, документированию противоправных действий, изъятию незаконной добычи, улова, запрещенных орудий лова и охоты, проводят расследование по этим делам. Эти функции возложены на работников службы охраны общественного порядка, участковых уполномоченных полиции, ГИБДД, аппараты уголовного розыска, ЭБиПК и следственные подразделения. Сотрудники службы обеспечения общественного порядка, участковые уполномоченные полиции совместно с представителями госохотинспекции и общественности организуют обходы (объезды) охотничьего хозяйства в составе передвижных оперативных групп. Проводятся они периодически по заранее определенным маршрутам или на определенных участках.

Групповое патрулирование является наиболее эффективным способом борьбы с браконьерством, так как нередко правонарушители отказываются предъявлять документы, пытаются скрыться, оказывают физическое сопротивление при задержании и изъятии оружия и предметов незаконной охоты.

Для выявления нарушений правил охоты и задержания нарушителей организуются засады, выставляются посты наблюдения. В засаду обычно направляется группа не менее трех человек на заранее разведанной местности. Посты наблюдения организуются на дорогах, подходах, ведущих в охотничье

[1] Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 24.07.2009 № 209 // Российская газета. 2009. № 137.

хозяйство. В этих же целях выставляются посты ГИБДД, контрольные посты полиции.

Личный состав подвижных оперативных групп, постов наблюдения, засад подробно инструктируется, обеспечивается кроме специальных средств и оружия необходимыми техническими средствами (биноклями, приборами ночного видения, фотоаппаратами, кино и видеокамерами и др.), транспортом и радиосвязью.

Важная роль в борьбе со злостным браконьерством принадлежит аппаратам уголовного розыска и ЭБиПК, которые должны выявлять граждан, занимающихся скупкой, переработкой и продажей продукции незаконной охоты, места ее сбыта, лиц, занимающихся запрещенными промыслами, документировать и принимать меры по привлечению их к ответственности, проводить другие оперативно-розыскные мероприятия.

Обобщая многообразную практику территориальных органов внутренних дел по борьбе с браконьерством и нарушениями правил рыболовства, можно выделить следующие организационные формы этой работы:

— патрулирование с использованием автотранспорта, катеров, средств радиосвязи и других технических средств в местах лова рыбы;

— выставление в период массового нереста ценных промысловых рыб постов в местах скопления рыбы, а также на миграционных путях;

— проведение оперативными группами и нарядами полиции рейдов по местам лова и сбыта рыбы;

— протраливание водоемов в целях обнаружения запрещенных сетевых орудий лова в местах возможного установления их браконьерами;

— направление на рынки групп в составе работников полиции и представителей общественности для наблюдения за соблюдением правил торговли;

— выставление постов ГИБДД и общественных автоинспекторов на основных трассах, ведущих к побережьям водоемов;

— обеспечение обязательной регистрации гражданами плавсредств и нанесение на них бортовых знаков, осуществление контроля за этой работой, а также за сохранностью взрывчатых веществ в целях предотвращения возможности их использования браконьерами.

За последние годы подобные массовые рейды МВД-УВД стали организовывать как специальные операции под кодовыми названиями: «Невод», «Охота», «Дельта», «Осетр», «Путина» и так далее.

2. Меры административного пресечения:

— выявление и задержание браконьеров и других правонарушителей;

— установление личности; изъятие орудий лова рыбы, охоты, незаконно добытой продукции, взрывчатых веществ;

— проверка охотничьего оружия по учетам, аннулирование разрешения на использование оружия;

— документирование действий правонарушителей;

— оказание помощи работникам рыбоохраны и охотнадзора по задержанию нарушителей;

— учет нарушителей и др.

3. Меры административного наказания.

Наряду с проведением организационных мероприятий по охране природы ОВД полномочны также возбуждать административное или уголовное производство для привлечения виновных к юридической ответственности. Юридическая ответственность за экологические правонарушения и преступления — есть лишь одна из форм обеспечения экологической безопасности населения, охраны окружающей среды и рационального использования ее ресурсов. Она осуществляется наряду с экономическими, политическими, нравственно-воспитательными, образовательными мерами, мерами по возмещению причиненного природе или здоровью человека вреда и иными.

Ответственность за экологические правонарушения основана на принципах законности, равенства граждан перед законом, виновной ответственности (за исключением обязанности по возмещению вреда, причиненного источником повышенной опасности, в порядке реализации гражданско-правовой ответственности), справедливости, гуманизма, дифференцированного ее возложения.

Состав экологического правонарушения (как и любого другого) включает в себя четыре элемента: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

Перечень административных экологических и других правонарушений содержится в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, где они группируются в зависимости от объекта посягательства:

— в области охраны собственности (глава 7, статьи 7.1–7.17 КоАП РФ);

— в области охраны окружающей среды и природопользования (глава 8, статьи 8.1–8.46 КоАП РФ);

— правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель (глава 10, статьи 10.1–10.14 КоАП РФ);

— правонарушения, в которых природные объекты выступают в качестве дополнительных (нарушение порядка продажи охотничьего оружия, нарушение правил пожарной безопасности, нарушение правил благоустройства городов и других населенных пунктов, повреждение или самовольная вырубка зеленых насаждений в городах и др.).

Административная ответственность за экологические правонарушения применяется уполномоченным на то органом исполнительной власти государства, должностным лицом соответствующего государственного органа или судом. Законодательством России применение полицией мер административного наказания за правонарушения в сфере окружающей среды не предусмотрено. С учетом неблагополучной экологической обстановки в стране, распространенности экологических правонарушений в Кодексе Российской Федерации

об административных правонарушениях включены в качестве органов, наделенных правом рассматривать административные дела, следующие органы: ОВД — по статье 10.5 КоАП РФ, а также — контрольные органы по охране окружающей природной среды — органы, осуществляющие государственный экологический надзор; органы, осуществляющие федеральный государственный лесной надзор; органы, осуществляющие государственный надзор в области использования и охраны водных объектов; органы, осуществляющие охрану государственных природных заповедников и национальных парков и другие органы.

За совершение экологических административных правонарушений могут применяться: предупреждение, штраф, конфискация орудия совершения правонарушения; лишение специального права (охоты).

За наиболее серьезные экологические правонарушения законодатель предусматривает уголовную ответственность. Восемнадцать статей по экологическим преступлениям предусмотрено в двадцать шестой главе Уголовного кодекса Российской Федерации. Также имеется уголовная ответственность за экоцид (статья 358 УК РФ), уничтожение или повреждение природных комплексов или объектов, взятых под охрану государства (статья 243 УК РФ), сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей либо окружающей среды (статья 237 УК РФ). Эти составы преступлений размещены в других главах УК РФ, но они устанавливают ответственность за деяния, также сопряженные с причинением вреда природной среде.

С каждым годом число экологических преступлений и иных правонарушений увеличивается. Они все больше влияют на состояние общественной безопасности, в ряде регионов выступают фактором политической дестабилизации. Экологические преступления причиняют вред не только экономике страны, но и подрывают сами биологические основы существования человека.

Так, все вышеизложенное диктует необходимость наращивания усилий всех государственных, в том числе и правоохранительных органов, в охране и восстановлении естественной среды обитания человека.

Охрана природных ресурсов — это одна из ряда задач, которые ОВД решают совместно с другими государственными и общественными формированиями. Успех деятельности ОВД по охране природы и борьбе с браконьерством во многом зависит от умелого объединения усилий всех служб, участвующих в природоохранительной деятельности, скоординированного взаимодействия всех заинтересованных сторон. Для того чтобы эта работа была более целенаправленной и перспективной, в настоящее время назрела необходимость в:

1) создании специального аппарата, который бы координировал деятельность ОВД по борьбе с браконьерством и другими видами нарушений природоохранного законодательства;

2) формировании, особенно в областях, краях и республиках с наиболее обильной и редкостной фауной и флорой, специализированных групп и подразделений (экологической полиции), в компетенцию которых входили бы непосредственная организация и проведение комплекса мероприятий, связанных с охраной природных ресурсов;

3) выделении конкретных сотрудников, организующих и проводящих работу по охране природы;

4) упорядочении нормативных актов органов МВД России, регламентирующих обеспечение надзора охраны природных объектов и рационального природопользования[1].

В сложившихся экстремальных условиях, крайне негативно следует расценивать любые шаги, направленные на ослабление полицейского надзора в сфере экологии. Обобщение опыта работы природоохранительной деятельности ОВД позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшего совершенствования этой деятельности, укреплении высококвалифицированными кадрами, владеющими экологическими, правовыми и экономическими знаниями, о надлежащем техническом оснащении.

На современном этапе, на наш взгляд, необходимы:

— укрепление авторитета природоохранительной деятельности ОВД;

— создание стабильных правовых основ деятельности и взаимодействия их с другими право — и природоохранными и контролирующими органами в сфере экологии;

— активное участие ОВД в законопроектной работе в области экологии.

[1] Экологическое право России: учебник / под ред. В. Д. Ермакова, А. Я. Сухарева. М.: Институт международного права и экономики. Изд-во «Триада, ЛТД». 1997. С. 205.

МОДУЛЬ 4. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ И СЛУЖБ ПОЛИЦИИ

Тема 16. Правовое положение и организация деятельности дежурных частей органов внутренних дел

1. Правовое положение, система и организационная структура дежурных частей органов внутренних дел.

2. Основные задачи и функции дежурных частей органов внутренних дел.

3. Организация работы дежурных частей органов внутренних дел и контроль за их деятельностью.

4. Общие и специальные права оперативного дежурного по территориальному органу Министерства внутренних дел Российской Федерации.

5. Порядок приема, регистрации и разрешения заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях, поступающих в дежурную часть органов внутренних дел.

1. Правовое положение, система и организационная структура дежурных частей органов внутренних дел

В обеспечении безопасности личности, прав и законных интересов граждан, охраны общественного порядка и общественной безопасности, оперативного реагирования на задержание лиц, совершивших преступления, большую роль играют дежурные части ОВД, поскольку они обеспечивают постоянную готовность к действиям в условиях совершившихся правонарушений, происшествий и осуществляют координацию действий сил и средств обеспечения правопорядка, а также взаимодействие с другими правоохранительными органами, силами и средствами других ведомств и общественностью. Дежурная часть ОВД — один из наиболее значимых элементов системы ОВД в целом. Она выполняет исключительно сложные и ответственные задачи, упорядочивая и повышая эффективность деятельности практически всех служб и подразделений. Эффективность же работы самой дежурной части, как структурного подразделения ОВД, напрямую сказывается на результатах работы всего органа. От своевременности и качества подготовки нарядов к несению службы, организации их постоянного взаимодействия, своевременного реагирования на информацию о совершенном преступлении во многом зависит обеспечение общественного порядка, безопасности граждан, нормальной обстановки на территориях обслуживания органами внутренних дел.

Функционирование дежурных частей осуществляется на основе положений Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, Федерального закона «О полиции», иных законодательных и нормативно-правовых актов Российской Федерации, правовых актов МВД России и Наставления по организации деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России.

Как элемент обеспечения прав граждан и правового функционирования дежурной части, как подразделения, при решении отдельных вопросов практической деятельности, в дежурной части для общего пользования имеется в наличии[1]: Конституция Российской Федерации; Основной закон или Устав субъекта Российской Федерации, в котором функционирует каждая конкретная дежурная часть территориального органа МВД России; Уголовный кодекс Российской Федерации; Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации; Гражданский кодекс Российской Федерации; Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации; Трудовой кодекс Российской Федерации; Семейный кодекс Российской Федерации; Федеральные законы Российской Федерации от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»; от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»; от 12 августа 1995 года «Об оперативно-розыскной деятельности»; от 24 июня 1999 года №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»; от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»; от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»; Правила дорожного движения Российской Федерации; Устав патрульно-постовой службы полиции[2]; Инструкция о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации[3]; Порядок по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах МВД России заявлений, сообщений и иной информации

---

[1] Перечень основных законодательных и правовых актов, служебной документации, картотек и справочных материалов, находящихся в дежурной части.

[2] Приказ МВД России «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции») от 29.01.2008 № 80 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.

[3] Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации» от 23.12.2011 № 1298 // Российская газета. 2012. № 43.

о преступлениях, административных правонарушениях, о происшествиях[1]; Наставление о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан[2]; Порядок осуществления приема изъятого, добровольно сданного, найденного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ[3] и другие ведомственные нормативные акты, регламентирующие деятельность отдельных подразделений либо специфические особенности отдельных элементов такой деятельности.

Система дежурных частей, как самостоятельных структурных подразделений ОВД, включает в себя:

— дежурную часть Министерства внутренних дел Российской Федерации;

— дежурные части подразделений центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации;

— дежурные части территориальных органов МВД России на окружном уровне (Северо-Кавказский федеральный округ);

— дежурные части территориальных органов МВД России на региональном уровне (дежурные части министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации);

— дежурные части территориальных органов МВД России на районном уровне (дежурные части управлений, отделов МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям; управлений, отделов МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах);

— дежурные части нижестоящих территориальных органов МВД России;

— дежурные части линейных управлений (отделов) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;

— дежурные части научно-исследовательских и образовательных организаций МВД России.

---

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» от 29.08.2014 № 736 // Российская газета. 2014. № 260.

[2] Приказ МВД России «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан» от 30.04.2012 № 389 // Российская газета. 2012. № 156.

[3] Приказ МВД России «Об утверждении Порядка осуществления приема изъятого, добровольно сданного, найденного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ» от 17.12.2012 № 1107 // Российская газета. 2013. № 45.

Основные задачи, стоящие перед дежурными частями ОВД различного уровня, отличаются по их функциональной направленности. Так, дежурные части нижестоящих территориальных органов МВД России обязаны информировать дежурные части вышестоящих территориальных органов МВД России о состоянии и об изменениях оперативной обстановки, совершенных преступлениях, правонарушениях, происшествиях, о мерах по раскрытию преступлений в течение дежурных суток и др.

Дежурные части вышестоящих территориальных органов МВД России, например, на региональном уровне — выполняют, в основном, возложенные на них функции управленческого характера — сбор и анализ информации, ее оценку, контроль деятельности нижестоящих подразделений системы дежурных частей по общему установленному порядку функционирования и отдельным элементам осложнения оперативной обстановки.

Характер деятельности различных подразделений определяется принципами, положенными в основу самой деятельности. Для дежурных частей ОВД основными принципами можно назвать оперативность, законность, профессионализм личного состава подразделений дежурных частей, бдительность, сочетание организационных и управленческих форм деятельности, строгий учет и отчетность.

В соответствие с установленной в органах внутренних дел организацией управления деятельность дежурной части организует ее начальник. Начальник территориального органа МВД России осуществляет общее руководство деятельностью подразделения и несет персональную ответственность.

Для выполнения возложенных на территориальный ОВД задач на дежурные сутки формируется суточный наряд, включающий в себя дежурную смену дежурной части органа и наряды, обеспечивающие выполнение задач непосредственно на территории.

Возложенные на дежурную часть задачи выполняет дежурная смена. Дежурная смена дежурной части формируется в соответствии с типовыми штатными расписаниями дежурных частей и в ее состав входят:

— начальник смены, в территориальных органах МВД России, где эта должность не предусмотрена — помощник начальника дежурной части — оперативный дежурный (является старшим дежурным смены и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на дежурную часть задач);

— старший оперативный дежурный;

— оперативный дежурный;

— помощник оперативного дежурного.

Кроме дежурной смены в суточный наряд по ОВД включаются: следственно-оперативная группа (СОГ), группа немедленного реагирования (ГНР). В случаях необходимости, по решению начальника территориального органа, суточный наряд может усиливаться дополнительными силами и средствами.

Сотрудники дежурных частей ОВД среднего и старшего начальствующего состава назначаются на должность, перемещаются и освобождаются от должности в установленном порядке. Лица, занимающие должности сотрудников дежурных частей, должны соответствовать предъявляемым для замещаемых должностей требованиям: положительно характеризоваться по службе, иметь высшее или среднее специальное юридическое либо иное высшее или среднее специальное образование, стаж работы в органах внутренних дел не менее 3 лет. Отдельным требованием можно считать наличие высокой стрессоустойчивости и психофизического состояния.

Успешное выполнение возложенных на дежурные части задач требует соответствующего обеспечения: необходимыми помещениями с определенными требованиями к ним, техническими средствами и соответствующим оборудованием — автоматизированным рабочим местом дежурного, пультом оперативного дежурного, телефаксом, фотосистемой с принадлежностями, пультом оператора, видеокамерами, переговорными устройствами, радиостанциями (стационарными, мобильными, носимыми); оборудованием для наблюдения за зданием органа и собственными объектами органа, оборудованием системы видеонаблюдения в общественных местах муниципальных мониторинговых центров, аппаратурой прямой телефонной связи с органами внутренних дел, отраслевыми службами, муниципальными дежурными службами; аппаратурой тревожной охраны и пожарной сигнализации; аппаратурой оповещения для сбора личного состава; оборудованием телеграфной связи, телетайп; криминалистической техникой и принадлежностями для осмотров мест происшествий; автотранспортом и др.

Рассмотренный вопрос о правовом положении, системе и организационной структуре дежурных частей органов внутренних дел, в частности, территориальных органов МВД России, функционирующих на основе законодательных и ведомственных нормативных актов, позволяет сделать вывод о том, что указанные подразделения играют огромную роль в обеспечении безопасности личности, прав и законных интересов граждан, в обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности, что обусловлено постоянной готовностью и способностью указанных подразделений оперативно реагировать, при поступлении соответствующей информации, на совершенные и совершаемые преступления, административные правонарушения, происшествия. Дежурные части, как структурные подразделения органов внутренних дел, образуют систему дежурных частей; имеют задачи, отличающиеся, в зависимости от уровня подразделения, функциональной направленностью; деятельность их строится на основе определенных принципов, в числе которых основными можно указать оперативность, профессионализм личного состава, сочетание организационных и управленческих форм деятельности. Дежурные части имеют свою структуру, организацию деятельности, штатное расписание

по должностям, материальное и техническое обеспечение, соответствующее решаемым задачам. К лицам, занимающим должности сотрудников дежурных частей, предъявляются повышенные требования. Все это, в совокупности, позволяет дежурным частям, как структурным подразделениям органов внутренних дел, быть теми подразделениями, от эффективности деятельности которых, в значительной степени, зависит, организованность и результативность деятельности самих органов внутренних дел.

2. Основные задачи и функции дежурных частей органов внутренних дел

В процессе своей деятельности дежурные части выступают и как аппарат оперативного управления, и как непосредственный исполнитель. В соответствие с нормативными документами, регламентирующими деятельность дежурных частей территориальных органов МВД России, дежурная часть обеспечивает:

— непрерывный сбор, обработку и передачу информации об оперативной обстановке;

— прием, регистрацию поступивших в дежурную часть заявлений, сообщений о преступлениях, административных правонарушениях, чрезвычайных ситуациях и происшествиях, иных обращений граждан, а также своевременное реагирование на них;

— немедленное принятие мер к раскрытию преступлений в течение дежурных суток;

— непрерывное управление силами и средствами ОВД;

— своевременную организацию действий по обеспечению общественного порядка;

— подготовка нарядов к несению службы, контроль за несением ими службы;

— организацию разбирательства с гражданами, в том числе доставленными в территориальные органы МВД России и задержанными;

— контроль за соблюдением установленного порядка содержания, конвоирования задержанных, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений;

— обеспечение сохранности служебных документов, оружия, боеприпасов, специальных средств, оперативной и криминалистической техники, средств связи и другого имущества;

— прием и сохранность изъятого, добровольно сданного, найденного оружия и боеприпасов, а также предметов и вещей, принадлежность которых не установлена;

— контроль за состоянием охраны помещений территориального органа и прилегающей к нему территории, его противопожарной безопасностью и санитарным состоянием;

— осуществление приема найденного имущества, сдаваемого в территориальные органы;

— контроль за соблюдение сотрудниками территориального органа МВД России правил внутреннего распорядка.

В случаях доставления в территориальные органы МВД России граждан, в отношении которых, в связи с фактическими обстоятельствами их доставления, необходимо принятие решений с выполнениями процессуальных действий, сотрудники дежурных частей руководствуются Федеральным законом «О полиции», Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, Наставлением о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан[1], обеспечивающем порядок действий сотрудников дежурных частей в отношении указанной категории граждан, с соблюдением их прав и свобод. Основания, по которым лица подлежат доставлению в служебные помещения органов МВД России и задержанию, предусмотрены, соответственно, пунктами 13, 14 части 1 статьи 13 и части 2 статьи 14 федерального закона «О полиции».

Дежурная часть МВД России, дежурные части главных управлений, управлений МВД России, главного управления МВД России по СКФО, управлений на транспорте, МВД, ГУ МВД, УМВД по субъектам Российской Федерации, выполняют возложенные на них обязанности по сбору информации и реагированию на осложнения обстановки, управляют силами и средствами, задействованными по плану использования сил и средств полиции в охране общественного порядка, через дежурные части подразделений, находящихся в их непосредственном подчинении.

Подчиненные подразделения — дежурные части территориальных органов МВД России районного уровня — обязаны своевременно и в полном объеме информировать вышестоящие дежурные части МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД России об оперативной обстановке и ее изменениях.

Содержание основных функций дежурных частей представляет собой комплекс определенных действий, направленных на решение задач, стоящих перед дежурными частями ОВД. К ним относятся сбор и анализ информации об обстановке; организация раскрытия преступлений в дежурные сутки; разбирательство с правонарушителями, контроль за содержанием, охранной и конвоированием подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; подготовка служебных нарядов к несению службы и контроль за их работой;

---

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан» от 30.04.2012 № 389.

прием-передача служебной информации в подразделения; оповещение личного состава ОВД, руководителей органов власти и управления; обеспечение сохранности вооружения, боеприпасов, специальных средств, оперативной и криминалистической техники, средств связи, защиты и другого имущества, числящегося за дежурной частью; контроль за охраной здания ОВД и ИВС; а также за соблюдением правил пожарной безопасности в здании ОВД и другие.

Сотрудники дежурной смены при реализации указанных функций выполняют значительный объем обязанностей.

По сбору и анализу информации об обстановке дежурная смена обязана полностью владеть оперативной обстановкой, непрерывно собирать, обобщать, анализировать данные о ее изменениях, докладывать о них начальнику органа с предложениями о мерах реагирования, а в случаях, не терпящих отлагательства, самостоятельно принимать необходимые решения и отдавать соответствующие распоряжения дежурным нарядам, с последующим докладом начальнику территориального органа МВД России. Для выполнения этих обязанностей оперативный дежурный поддерживает постоянную связь со служебными нарядами, обменивается информацией с соседними территориальными органами внутренних дел, аварийными, спасательными, санитарно-эпидемиологическими службами; использует средства проводной и радиосвязи и другие технические средства приема, анализа и обработки информации. Полученную информацию оперативный дежурный заносит, в зависимости от ее содержания, в книгу учета заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях и происшествиях, в тетрадь для записи оперативного дежурного; в журнал учета входящих телефонограмм и др.

Порядок предоставления оперативной информации в дежурную часть МВД России определяет организацию сбора, оценки и своевременности направления информации о происшествиях и преступлениях согласно утвержденному перечню. Эта обязанность возлагается на начальника ОВД и непосредственно на дежурный наряд. К такой информации относится:

— чрезвычайные происшествия и ситуации (аварии, в том числе на производственных, жилых, административных и других объектах, на системах жизнеобеспечения, на транспорте; катастрофы, стихийные бедствия, дорожно-транспортные происшествия, пожары и другие);

— тяжкие, особо тяжкие и иные преступления и происшествия (квалифицированные убийства, похищение человека, захват заложников, угон или захват воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава, террористические и диверсионные акции, массовые беспорядки, бандитизм, некоторые виды хищения, другие тяжкие и особо тяжкие преступления);

— информация о противоправных действиях, связанных с посягательством на основы конституционного строя и безопасности государства (публичные

призывы к насильственному изменению конституционного строя Российской Федерации, действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, надругательство на Государственным гербом или Флагом Российской Федерации и иные деяния, влекущие уголовную или административную ответственность, связанные с выдвижением политических требований);

— чрезвычайные происшествия и преступления, происшедшие в органах внутренних дел, организациях, образовательных и научно-исследовательских организациях МВД России, а также совершенные их сотрудниками (хищение или утрата документов определенных категорий; нападение на служебные наряды при несении ими службы по охране общественного порядка либо при несении службы по охране задержанных и заключенных под стражу лиц; происшествия с лицами, подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений, задержанным и подвергнутым аресту; побег подозреваемых и обвиняемых из-под охраны полиции);

— общественно-политические события, массовые мероприятия и акции, влияющие на оперативную обстановку (митинг, собрание, уличное шествие, демонстрация, пикетирование, проведенные с нарушением установленного порядка, а также сообщения о намечаемых указанных несанкционированных мероприятиях; забастовка, блокирование транспортных коммуникаций или подходов (подъездов) к зданиям, учреждениям, предприятиям, публичная голодовка и прочие формы акций протеста; чрезвычайные происшествия и ситуации при проведении общественно-политических, культурно-зрелищных, спортивных, религиозных мероприятий);

— происшествия в учреждениях исполнения наказания Минюста России;

— мероприятия, проводимые по линии НЦБ Интерпола.

Сроки и периодичность информирования вышестоящий орган управления о вышеперечисленных преступлениях и происшествиях определены ведомственным нормативным документом, регламентирующим деятельность дежурных частей системы МВД России.

При поступлении перечисленной информации оперативный дежурный немедленно докладывает о случившемся начальнику территориального органа МВД России и в вышестоящую дежурную часть (МВД, ГУ МВД, УМВД соответствующего субъекта Российской Федерации). Оперативный дежурный МВД, ГУ МВД, УМВД, при необходимости, уточняет дополнительные обстоятельства о происшествии и немедленно докладывает руководству, после чего, совместно с заинтересованными подразделениями, готовит объективное и полное письменное сообщение, подписываемое руководителем органа и направляемое, в установленные сроки, в дежурную часть МВД России.

Оперативная информация, направляемая в дежурную часть МВД России, должна содержать сведения об обстоятельствах происшествия или преступления, объекте преступного посягательства и причиненном материальном и ином

ущербе, лицах, совершивших преступление, погибших и потерпевших; принятых мерах реагирования и предварительных результатах.

Ответственные дежурные дежурной части МВД России, получив информацию о чрезвычайном происшествии или преступлении, информируют руководство МВД России, соответствующие подразделения Министерства и другие заинтересованные федеральные органы государственной власти.

Вся информация, поступающая в течение суток в дежурную часть МВД России, немедленно докладывается руководителю смены и обрабатывается с использованием возможностей Центра оперативной информации МВД России.

К оперативной сводке могут прилагаться дополнительные материалы, позволяющие анализировать оперативную информацию, а также сведения о раскрытии преступлений, стоящих на контроле дежурной части.

При работе по раскрытию преступлений в течение дежурных суток оперативный дежурный располагает возможностью использовать комплекс мер, обеспечивающих оперативность и эффективность данного направления деятельности дежурной части: осуществляет круглосуточный прием, оформление и регистрацию заявлений, сообщений о преступлениях; организует выезд на место происшествия сотрудников групп немедленного реагирования, оперативных уполномоченных, направляет на места происшествий участковых уполномоченных полиции, обслуживающих данную территорию, ближайший наряд патрульно-постовой службы, ДПС ГИБДД. Наряды полиции различных служб, несущих службу на территории, по указанию оперативного дежурного принимают меры по предупреждению, пресечению, раскрытию преступлений, задержанию лиц, их совершивших, оказанию помощи потерпевшим, обеспечению охраны мест преступлений и происшествий. В необходимых случаях оперативный дежурный определяет состав следственно-оперативной группы, обеспечивает ее выезд на место происшествия и поддерживает с ней постоянную связь. О совершенном преступлении (происшествии) информирует начальника территориального органа МВД России и дежурную часть вышестоящего территориального органа МВД России.

При получении сообщений о чрезвычайном происшествии, групповых нарушениях общественного порядка, массовых беспорядках, обнаружении взрывного устройства, взрыва в общественном месте, в жилом секторе, о вооруженном нападении на банк, отделение связи, о катастрофе, крупном пожаре, стихийном бедствии оперативный дежурный докладывает начальнику территориального органа МВД России и по его поручению, а в его отсутствие — самостоятельно, принимает соответствующие оперативные меры, докладывает о происшествии в дежурную часть вышестоящего органа — МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД. Дежурная смена, при этом, выполняет свои обязанности в соответствии с установленным порядком неотложных действий по реагированию на сообщения о преступлениях, стихийных бедствиях и других чрезвычайных ситуациях, в том числе оповещает аварийные службы, службу скорой

помощи, принимает меры к спасению людей. О принятых мерах информирует руководство ОВД, прокурора и дежурную часть вышестоящего территориального органа МВД России.

После доставления лица в дежурную часть оперативный дежурный, обязан[1]:

— выяснить основания доставления, принять от должностного лица, осуществившего доставление, письменный рапорт или протокол о доставлении;

— установить личность доставленного лица, выяснить сведения о регистрации данного лица по месту жительства (месту пребывания);

— зарегистрировать факт доставления в Книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России;

— разъяснить доставленному лицу основания ограничения его прав и свобод, а также возникающие в связи с этим его права и обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации;

— поместить доставленное лицо в помещение для задержанных.

В случае, если при установлении личности доставленного лица выяснится, что в соответствии с законодательством Российской Федерации данное лицо обладает иммунитетом от задержания, оперативный дежурный обязан незамедлительно освободить такое лицо, о чем в Книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России, производится соответствующая запись. О доставлении указанного лица составляется письменный рапорт на имя начальника территориального органа МВД России, информируется дежурная часть вышестоящего территориального органа МВД России. В случае доставления в дежурную часть за совершение административных правонарушений военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и имеющих специальные звания сотрудников ОВД, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных и других органов оперативный дежурный обязан известить командира воинской части (военного коменданта) либо начальника соответствующего органа (учреждения) о произведенном доставлении, вызвать, при необходимости, представителя воинской части или указанных органов (учреждений) для передачи доставленного лица в целях привлечения его к дисциплинарной ответственности. При совершении вышеуказанными лицами административных правонарушений, перечисленных в части 2 статьи 2.5 КоАП РФ, производство по делам об административных правонарушениях осуществляется на общих основаниях.

В случае, если выясняется неправомерность задержания или доставления лица в дежурную часть, такое лицо незамедлительно освобождается с одно-

[1] Раздел 2 Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан.

временным принесением старшим дежурной смены извинений. Об освобождении неправомерно доставленного лица производится соответствующая запись в Книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России, а о факте неправомерного доставления незамедлительно докладывается начальнику территориального органа МВД России или лицу, исполняющему его обязанности.

Доставленные лица, находящиеся при них вещи и документы, подвергаются досмотру в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях.

Личный досмотр осуществляется сотрудниками полиции одного пола с доставленными в присутствии двух понятых того же пола. В случае обнаружения у доставленных лиц, при осуществлении личного досмотра, предметов и вещей, запрещенных к хранению федеральным законом, сотрудниками полиции в установленном порядке принимается решение о привлечении указанных лиц к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. У доставленных лиц изымаются предметы, вещества и продукты питания, которые представляют опасность для жизни и здоровья или могут быть использованы в качестве орудия преступления, а также продукты питания и предметы, не включенные в Перечень продуктов питания, предметов первой необходимости, обуви, одежды, которые задержанные лица могут иметь при себе, хранить и получать в передачах[1], о чем делается отметка в протоколе личного досмотра или протоколе задержания.

Оперативный дежурный обязан обеспечить сохранность изъятых предметов и вещей до истечения срока задержания гражданина, после чего они возвращаются лицу при освобождении, за исключением предметов, являющихся орудием или непосредственным объектом правонарушения (до решения вопроса по существу) либо находящихся в розыске или изъятых из гражданского оборота, а также поддельных документов.

Оперативный дежурный обязан организовать дактилоскопирование доставленных лиц, которые подлежат обязательной дактилоскопической регистрации в соответствии с существующим законодательством[2], проверить наличие сведений о доставленных лицах по оперативно-справочным, криминалистическим и розыскным учетам МВД России.

Оперативный дежурный обязан предоставить доставленному лицу в кратчайший срок, но не позднее трех часов с момента задержания, если иное не установлено уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, возможность уведомить близких родственников или близких лиц о

[1] Приложение № 4 к Наставлению о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан.

[2] Федеральный закон «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» от 25.07.1998 № 128-ФЗ // Российская газета. 1998. № 145.

факте его задержания и месте нахождения путем осуществления одного телефонного разговора либо, по просьбе данного лица, произвести указанные уведомления лично, за исключением случаев, которые предусмотрены частью 11 статьи 14 Федерального закона «О полиции». О факте уведомления близких родственников или близких лиц задержанного лица сделать отметку в протоколе о задержании.

Перед водворением в помещение для задержанных оперативный дежурный проводит опрос лица о наличии у него хронических заболеваний и жалоб на состояние здоровья. Результаты опроса заносятся в протокол о задержании.

В случаях, когда доставленное лицо имеет видимые ранения, телесные повреждения или находится в состоянии, требующем срочного медицинского вмешательства — при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих жизни и здоровью, а также в случае заявления с его стороны об ухудшении состояния здоровья, причинения себе телесных повреждений, попытки самоубийства в помещении дежурной части, оперативный дежурный, доложив о произошедшем начальнику территориального органа МВД России либо лицу, исполняющему его обязанности, должен вызвать выездную бригаду скорой медицинской помощи, до приезда которой начать оказание первой помощи, и обеспечить постоянное наблюдение за таким лицом, либо принять меры к его доставлению в ближайшую медицинскую организацию. Оперативный дежурный должен выяснить причины и обстоятельства получения ранений, телесных повреждений у доставленного лица, отразить это в составленном протоколе о задержании. В случае получения от доставленного лица информации о причинении ранений, телесных повреждений в результате насильственных действий, оперативный дежурный обязан получить от него заявление, а при невозможности получения заявления составить мотивированный рапорт, которые зарегистрировать в КУСП.

По подготовке служебных нарядов к несению службы и контролю за ней оперативный дежурный обязан: по прибытии сотрудников полиции, заступающих в наряд, при отсутствии командиров строевых подразделений, отметить прибытие личного состава в соответствии с расстановкой в книге постовых ведомостей; выдать им необходимое вооружение, снаряжение, средства связи и служебные документы; ознакомить наряд с ориентировками о совершенных преступлениях, приметах разыскиваемых лиц и похищенного имущества, организовать проведение инструктажа.

В процессе работы оперативный дежурный обеспечивает контроль за несением службы нарядами. Он обязан поддерживать с ними связь, принимать от них доклады об оперативной обстановке и своевременно информировать их о совершенных преступлениях, похищенных вещах, разыскиваемых преступниках, их приметах и вероятных маршрутах движения. По указанию начальника ОВД, а в случае его отсутствия — самостоятельно, оперативный дежурный, при выполнении мероприятий по отдельным видам осложнения оперативной

обстановки, вводит в действие соответствующие планы, контролирует выполнение предусмотренных мероприятий.

По приему-передаче информации в подразделения: информация, полученная оперативным дежурным в виде телеграмм, телефонограмм и посредством электронных средств связи, регистрируется в соответствующих журналах и книгах, докладывается начальнику территориального органа МВД России и передается исполнителю с соблюдением установленных для данного действия требований.

При получении ориентировки о совершенном преступлении оперативный дежурный незамедлительно докладывает начальнику территориального органа МВД России (его заместителю, лицу, ответственному по органу) и организует выполнение полученных указаний. В отсутствие руководителей территориального органа МВД России немедленно принимает меры к ознакомлению сотрудников соответствующих служб подразделения об изменениях обстановки, преступлениях, происшествиях, ориентировках.

По оповещению личного состава территориального органа МВД России оперативный дежурный, получив из вышестоящей дежурной части соответствующего указания, фиксирует в тетради для записей оперативного дежурного точное время получения указания, должность, фамилию, инициалы передавшего их лица; подтверждает в вышестоящую дежурную часть их получение; докладывает начальнику территориального органа МВД России о полученном указании и действует в соответствии с имеющейся инструкцией.

По обеспечению сохранности вооружения, боеприпасов, специальных средств, оперативной и криминалистической техники, средств связи, защиты и другого имущества, числящегося за дежурной частью оперативный дежурный обеспечивает хранение находящихся в дежурной части нормативных правовых актов, оперативных планов и другой служебной документации, оружия, боеприпасов, специальных средств и средств защиты, оперативной и криминалистической техники, средств связи и другого имущества. Выдает и принимает закрепленное за сотрудниками оружие, боеприпасы, а также средства связи, защиты, криминалистическую и оперативную технику. При приеме проверяет их исправность и состояние.

О фактах утраты, повреждения имущества, задержки со сдачей оружия, боеприпасов, специальных средств сотрудниками докладывает начальнику территориального органа МВД России и действует по его указанию.

По контролю за охраной здания территориального органа МВД России и ИВС, а также по обеспечению пожарной безопасности и соблюдению противопожарного режима в административном здании, оперативный дежурный должен иметь и знать план охраны здания ОВД, порядок пропускного режима, расположение служебных помещений, закрывать в ночное время все входы в здание, проверять в ночное время несение службы нарядом по охране здания, исправность технических средств. При нападении на здание территориального

органа МВД России или ИВС оперативный дежурный организует отражение нападения и задержание нападающих, докладывает о случившемся начальнику территориального органа МВД России и в дежурную часть вышестоящего ОВД. В обязанности оперативного дежурного также входит обеспечение правил пожарной безопасности и санитарных правил в административном здании: он должен знать о наличии и уметь пользоваться средствами пожаротушения, систему аварийного отключения электроэнергии, газа и водоснабжения в здании и так далее.

Можно сделать вывод, что, в целом, задачи и функции дежурных частей носят комплексный, масштабный характер, успешность и результативность реализации которых во многом зависит от качественной организации работы этих структурных подразделений органов внутренних дел. Выполнение задач, возложенных на дежурные части, требует от их сотрудников выполнения значительного объема обязанностей. Выполняя обязанности по своим должностям, сотрудники осуществляют комплекс определенных действий, являющийся содержанием основных функций дежурных частей, рассмотренных в настоящем параграфе. Следует отметить, что выполнение всего многообразия функций дежурной части урегулировано различием функциональных обязанностей ее сотрудников, входящих в состав дежурных смен, и наличием соответствующей правовой и нормативной базы позволяющей им полно, эффективно, в рамках законности охватывать все направления деятельности дежурной части.

3. Организация работы дежурных частей органов внутренних дел и контроль за их деятельностью

Работу дежурной части организует ее начальник, который, выполняя свои функциональные обязанности, обеспечивает эффективное выполнение возложенных на дежурную смену задач, готовность заступающей смены к несению службы; оценивает деятельность нарядов за дежурные сутки; организует работу по раскрытию преступлений в дежурные сутки; контролирует соблюдение законодательства при разрешении заявлений и сообщений, при разбирательстве с задержанными и доставленными в ОВД; анализирует работу дежурной части с целью внедрения в ее деятельность передовых форм и методов руководства силами и средствами; участвует в обеспечении подбора, расстановки, воспитании и обучении кадров дежурной части; разрабатывает должностные инструкции сотрудников дежурной части, исходя из стоящих перед ними задач, с учетом складывающейся оперативной обстановки; решает в установленном порядке вопросы обеспечения дежурной части документацией, вооружением, средствами защиты, связи, оперативной, электронно-вычислительной и криминалистической техникой, автотранспортом, другим имуществом, согласно штатной и табельной положенности, контролирует правильность и целесообразность их использования, своевременность мате-

риально-технического оснащения дежурной части; осуществляет контроль за правильностью ведения служебной документации дежурной части; обеспечивает соблюдение режима секретности, установленного порядка хранения вооружения и спецсредств, средств защиты, обороны, связи и специальной техники; контролирует выполнение сотрудниками дежурной части распоряжений и указаний руководства.

Персональная ответственность за выполнение возложенных на дежурную часть задач лежит на начальниках смен и оперативных дежурных.

Важным элементом организации работы дежурных частей ОВД является порядок приема и сдачи дежурства. Оперативный дежурный, сдающий дежурство, подробно знакомит наряд, прибывший на смену, с оперативной обстановкой, информирует о проводимой работе по зарегистрированным преступлениям и происшествиям, о предстоящих массовых и иных мероприятиях, о задействованных силах и средствах, о распоряжениях начальника и его заместителей, о лицах, содержащихся в комнатах для административно задержанных. После этого сотрудники заступающей дежурный смены принимают числящуюся за дежурной частью служебную документацию в соответствии с описью; вооружение, боеприпасы, специальные средства, оперативную, криминалистическую и иную технику; проверяют ее исправность, проверяют состояние охраны ИВС, проводят осмотр камер и других помещений ИВС, наличие и исправность средств связи, сигнализации, пожаротушения; проводят досмотр и опрос подозреваемых и обвиняемых; проверяют документы и соблюдение сроков задержания лиц, содержащихся в ИВС (при отсутствии, согласно штатным расписаниям территориальных органов МВД России, дежурных по ИВС).

Обо всех выявленных недостатках старший заступающей дежурной смены делает запись в книге приема и сдачи дежурства и совместно со сменяемым нарядом принимает меры к их устранению.

О приеме и сдаче дежурства старшие заступающей и меняющейся дежурных смен докладывают начальнику территориального органа МВД России, который дает оценку работе меняющейся смены и дает необходимые указания старшему заступающей смены. После доклада руководителю всю ответственность за работу дежурной части принимает заступающая смена.

Сотрудники дежурной части несут службу в форменной одежде, обязаны иметь при себе служебные удостоверения, жетоны с личными номерами, а также личную карточку установленной формы. На время несения службы вооружаются табельным оружием.

Продолжительность работы каждой смены установлена в 24 часа. Во время дежурства сотрудникам поочередно предоставляются перерывы для принятия пищи и кратковременного отдыха. После смены штатным сотрудникам дежурной части предоставляется отдых 48 или 72 часа, соответственно, при 3-х сменном и 4-х сменном режиме работы.

Сотрудникам дежурной части запрещается покидать помещение дежурной части за исключением случаев, предусмотренных нормативными документами, регламентирующими деятельность дежурных частей территориальных органов МВД России. Отлучаясь из дежурной части, старший смены обязан оставлять за себя одного из сотрудников. По возвращении старший смены принимает доклад от замещавшего его сотрудника об изменениях в обстановке за время его отсутствия, поступивших указаниях руководителей и принимаемым по ним мерам. Прием пищи и отдых наряд дежурной смены осуществляет поочередно в помещении дежурной части. Сотрудникам дежурной части запрещается использовать автотранспорт и другое имущество дежурной части не по прямому назначению, а также средства связи для переговоров, не связанный с выполнением служебных обязанностей.

Важным элементом в работе дежурной части является контроль за ее деятельностью со стороны начальника органа и его заместителей, который имеет своей целью обеспечение эффективного выполнения возложенных на дежурную смену задач.

Контроль со стороны начальника и его заместителей может осуществляться в различных формах: проверка деятельности дежурной части и ее сотрудников непосредственно на месте; ежедневная проверка начальником территориального органа МВД России готовность заступающей дежурной смены к выполнению служебных задач, оценка работы сменяющегося наряда; заслушивание докладов дежурных на оперативных совещаниях при начальнике территориального органа; проведение плановых и неплановых проверок работы дежурной части; заслушивание мнения руководителей служб и подразделений о работе дежурных смен; изучение мнения населения, рассмотрение писем, предложений и жалоб граждан о работе дежурной части.

Контроль за работой дежурной части в целом и ее сотрудников является неотъемлемым элементом поддержания эффективности и законности ее функционирования. Он осуществляется путем проверок несения службы дежурным нарядом, обоснованности принимаемых решений по поступившим заявлениям и сообщениям о преступлениях, управления задействованными силами и средствами, организации выездов ГНР и СОГ на места происшествий, сохранности оружия и боеприпасов, порядка ведения книг, журналов, картотек и другой служебной документации.

Проверка организации деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России осуществляется руководителями органа, определенных приказом начальника территориального органа МВД России; сотрудниками подразделений вышестоящего территориальных органов МВД России, в пределах полномочий, указанных в предписании на право проведения проверки установленного образца.

Записи о проверках дежурной части руководителями ОВД производятся в Книге приема и сдачи дежурств, а сотрудниками вышестоящего органа — в Книге замечаний и предложений проверяющих.

Начальники территориальных подразделений ОВД подводят итоги работы дежурных частей и определяют направления дальнейшего совершенствования их деятельности ежемесячно, а руководители МВД, ГУ МВД, УМВД не реже одного раза в квартал.

Таким образом, рассмотренные организация работы дежурных частей органов внутренних дел и контроль за их функционированием являются строго регламентированной деятельностью. Работа дежурной части, в целом, строится на выполнении ее сотрудниками строго определенных функциональных обязанностей, при организационной роли начальника дежурной части и персональной ответственности начальников смен и оперативных дежурных за выполнение возложенных на дежурную часть задач. Организация работы рассматриваемого подразделения охватывает вопросы приема-сдачи дежурств, регламента рабочего времени сотрудников дежурных смен дежурных частей, несения службы в форменной одежде, вооружения, постоянного нахождения в дежурной части, приема пищи, отдыха и др. Контроль за деятельностью дежурной части, осуществляемый начальником органа и его заместителями, является особым, по важности, элементом в ее работе. Как любой вид управленческой деятельности, рассматриваемое направление контроля имеет свои цель, организацию, формы, элементы и порядок выполнения. В целом, контроль за работой дежурной части является элементом поддержания эффективности и законности ее функционирования.

4. Общие и специальные права оперативного дежурного по территориальному органу Министерства внутренних дел Российской Федерации

Для того чтобы оперативный дежурный и другие лица суточного наряда могли эффективно выполнять возложенные на них обязанности, они наделяются соответствующими правами.

Права оперативного дежурного можно разделить на две группы в зависимости от характера выполняемых им задач: к первой относятся общие, ко второй — специальные права.

Общие права — это права оперативного дежурного, которыми он наделен как сотрудник полиции вне зависимости от своего должностного положения. Эти права закреплены в федеральном законе «О полиции» и в других законодательных актах. К ним относятся следующие права:

— требовать от граждан и должностных лиц прекращения преступления или административного правонарушения;

— проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие личность, если имеются достаточные основание подозревать их в совершении преступления или административного правонарушения;

— составлять протоколы об административных правонарушениях, осуществлять административное задержание, применять другие меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях;

— задерживать и содержать под стражей в соответствии с законом лиц, подозреваемых в совершении преступления, а также лиц, в отношении которых мерой пресечения избрано заключение под стражу;

— производить регистрацию, фотографирование и дактилоскопирование лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления или занятии бродяжничеством, обвиняемых в совершении преступлений, подвергнутых административному аресту, а также лиц, подозреваемых в совершении административного правонарушения при невозможности установления их личности;

— в соответствии с законом применять оружие, а также пользоваться другими правами, предоставленными законодательными актами.

Отдельные вышеперечисленные общие права оперативного дежурного по территориальному органу МВД России, как сотрудника полиции, понятны и не нуждаются в дополнительных разъяснениях. Например, к ним можно отнести право требования от граждан и должностных лиц прекращения преступления или административного правонарушения; проверки у граждан и должностных лиц документов, удостоверяющих личность; применения, в соответствие с законом, оружия. Правом составления протоколов об административных правонарушениях оперативный дежурный наделен Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях[1] и ведомственным нормативным актом — приказом МВД России от 30.08.2017 № 685[2], в соответствие с которым оперативный дежурный, в числе других должностных лиц дежурной части, как подразделения территориального органа МВД России — начальника дежурной части; заместителя начальника дежурной части; начальника дежурной смены; старшего оперативного дежурного — уполномочен составлять протоколы об административных правонарушениях по составам административных правонарушений, перечисленных в части 1 статьи 23.3 и пункте 1 части 2 статьи 28.3, часть 1 статьи 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В качестве примера, достаточно полно иллюстрирующего реализацию оперативным дежурным по территориальному органу МВД России общих прав, которыми он, как сотрудник полиции, наделен законодательно, учитывая, при этом, его положение должностного лица дежурной части, как подразделения

---

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Статья 28.3. Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях.

[2] Приказ МВД России «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» от 30.08.2017 № 685.

территориального органа, а также раскрывая порядок исполнения этих прав, можно указать процесс применения в отношении лица, совершившего административное правонарушение, отдельных административных норм, обеспечивающих производство по делам об административных правонарушениях, в соответствие с главой 27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, например, административного задержания (ст. 27.3), личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице (ст. 27.7), изъятия вещей и документов (ст. 27.10). С составлением, при этом, соответствующих процессуальных документов.

Говоря о реализации прав оперативного дежурного территориального органа МВД России, как сотрудника полиции, можно отметить и права, применение которых в отношении лиц, подлежащих задержанию по основаниям, предусмотренным частью 2 статьи 14 Федерального закона «О полиции», и подвергнутых доставлению в служебные помещения дежурных частей, производится в соответствии с пунктами 13, 14 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции». В процессе выяснения обстоятельств факта их задержания и доставления[1] оперативным дежурным может быть принято, как одно из решений, решение о помещении лица в специальное помещение дежурной части, предназначенное для содержания лиц, задержанных полицией по основаниям, предусмотренным частью 2 статьи 14 Федерального закона «О полиции». Реализация права оперативного дежурного задерживать и содержать под стражей, в соответствии с законом, лиц, подозреваемых в совершении преступления, производится в соответствии с установленным порядком, каждый элемент которого также является правом оперативного дежурного, в частности, производство регистрации задержанного лица, его досмотр, фотографирование, дактилоскопирование, размещение в специальном помещении и др.

Специальные права старшего дежурной смены вытекают из его правового положения, поскольку он является старшим оперативным начальником по отношению к оперативным дежурным всех подразделений и учреждений данного органа, а также начальником (старшим) всех служебных нарядов. В связи с этим он имеет право отдавать обязательные к исполнению распоряжения дежурным подразделениям, служебным нарядам.

В отсутствие руководителей территориального органа старший дежурной смены имеет право:

— контролировать выполнение задач служебными нарядами;

— при осложнении оперативной обстановки или возникновении чрезвычайных ситуаций, производить временные изменения в расстановке сил и средств с последующим докладом начальнику ОВД;

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан» (Зарегистрировано в Минюсте России 26.06.2012 № 24696) от 30.04.2012 № 389.

— привлекать, при необходимости, для организации охраны места происшествия, преследования и задержания преступников в дежурные сутки любые задействованные для охраны общественного порядка наряды полиции, несущие службу на территории обслуживания;

— давать следственно-оперативной группе обязательные к исполнению указания о выезде на места происшествий, не вмешиваясь в процессуальную деятельность следователя и дознавателя;

— получать от руководителя следственно-оперативной группы информацию о результатах работы на месте происшествия;

— при наличии доступа и в пределах своей компетенции, получать и использовать, для работы по раскрытию преступлений и розыску преступников, информацию оперативно-справочных, розыскных, криминалистических учетов и автоматизированных банков данных информационных центров и экспертно-криминалистических подразделений системы МВД России, а от руководителей и сотрудников подразделений — сведения, необходимые для выполнения возложенных на дежурную часть задач;

— направлять, в необходимых случаях, заявки на получение транспортных средств для выполнения служебных задач;

— требовать от личного состава поддержания установленного порядка в служебных кабинетах и местах общего пользования, дисциплины, соблюдения формы одежды, правил пожарной безопасности;

— при изменении оперативной обстановки обращаться в дежурную часть вышестоящего территориального органа МВД России и дежурные части соседних территориальных органов, для получения экстренной помощи силами и средствами, а также необходимой информации;

— ходатайствовать о поощрении сотрудников ОВД, членов общественных объединений и граждан, отличившихся в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, а по фактам недобросовестного отношения к службе сотрудников ОВД — о привлечении их к дисциплинарной ответственности.

Старший дежурной смены дежурной части вышестоящего органа — МВД, ГУ МВД, УМВД по субъекту Российской Федерации — помимо вышеперечисленных прав имеет право:

— отдавать необходимые и обязательные для исполнения распоряжения дежурным частям нижестоящих территориальных органов подразделений, а также, по указанию руководства, требовать проведение служебных проверок по фактам нарушений сотрудниками ОВД действующего законодательства и ведомственных нормативных правовых актов;

— производить, при осложнении оперативной обстановки, через оперативных дежурных территориальных органов, маневр силами и средствами с последующим докладом о принятом решении руководителям соответствующих

вышестоящих органов. Реализация специальных прав оперативным дежурным по территориальному органу МВД России (старшего дежурной смены) обеспечена, как уже было сказано выше, правами его должностного положения, в частности, правом, в отсутствие руководителей территориального органа, руководить и контролировать деятельность служебных нарядов, несущих службу на обслуживаемой органом внутренних дел территории, а также нарядов, входящих в состав суточного наряда территориального органа.

Так, например, работа по раскрытию преступления, совершенного в течение небольшого отрезка времени от момента заявления гражданина о его совершении, так называемое, раскрытие в течение дежурных суток, может наиболее полно дать представление о специальных правах оперативного дежурного, их реализации и порядке их исполнения. Не вдаваясь, в рамках данной лекции, в детали и алгоритмы действий должностных лиц дежурных частей, раскрывающих методы работы подразделения, а также служебных нарядов, можно сказать, что оперативный дежурный, наделенный специальным правом давать обязательные к исполнению указания служебным нарядам на территории, следственно-оперативной группе, группе немедленного реагирования, а, при необходимости, любым задействованным на территории нарядам, являющимся частью сил по охране общественного порядка, способен организовать эффективную работу по раскрытию совершенного преступления. Отдавая указания, маневрируя силами и средствами , получая от нарядов информацию, внося корректировки в их расстановку и задачи, оперативный дежурный постоянно находится в режиме процесса анализа и оценки информации об оперативной обстановке, в рассматриваемом примере — о ходе работы по раскрытию преступления в течение дежурных суток.

Специальное право позволяет оперативному дежурному, в пределах своей компетенции и в рамках решаемых задач, получать и использовать, в целях повышения эффективности работы по раскрытию преступлений, различные виды информации, поддерживать связь с руководителями территориального органа и дежурными частями различных уровней, в зависимости от оперативно-служебной необходимости при решении возникших задач и выполнения функциональных обязанностей.

Отдельно можно рассматривать такое специальное право оперативного дежурного как право требовать от личного состава поддержания установленного порядка в служебных кабинетах и местах общего пользования, дисциплины, соблюдения формы одежды, правил пожарной безопасности. Реализация этого права не зависит от наличия функциональной подчиненности сотрудников других подразделений территориального органа оперативному дежурному.

Рассмотренные в лекции общие и специальные права оперативного дежурного дежурной части территориального органа МВД России, а также вопрос реализации им отдельных из указанных прав, позволяют сделать вывод о том,

что наличие прав, в общем, является неотъемлемым элементом выполнения возложенных на оперативного дежурного функциональных обязанностей в целях обеспечения эффективной деятельности самой дежурной части, как подразделения органа. Разделение прав, на общие и специальные, позволяют четко обозначить полномочия оперативного дежурного как сотрудника полиции, в целом, и как должностного лица конкретного подразделения. Применяя, в зависимости от характера выполняемых задач, тот или иной вид прав, оперативный дежурный имеет основания и возможность реализовывать свои полномочия, например, в сфере административного воздействия на граждан при возникновении необходимости применения такого воздействия, либо, в пределах своей компетенции, в качестве реализации управленческих функций, выполнять такие действия как организация и контроль за деятельностью нарядов дежурной смены, служебных нарядов на территории обслуживания, маневр силами и средствами, требовать от личного состава поддержания установленных в территориальном органе порядка и дисциплины, таким образом, частично охватывая выполнение внешних и внутренних функций территориального органа МВД России.

5. Порядок приема, регистрации и разрешения заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях, поступающих в дежурную часть органа внутренних дел

Работа по приему, регистрации и разрешению заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях является одной из важнейших составляющих деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России.

Обращение граждан в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам, является их законодательно закрепленным правом[1]. На основе федерального законодательства, в целях установления единого порядка рассмотрения обращений граждан в системе МВД России, были разработаны и введены в действие ведомственные нормативные акты, регламентирующие сроки и последовательность действий при рассмотрении обращений граждан в системе МВД России[2] и порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений граждан о преступлениях,

[1] Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ. Ст. 2.

[2] Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 12.09.2013 № 707 // Российская газета. 2014. № 9.

об административных правонарушениях, о происшествиях, а также порядок ведомственного контроля за его соблюдением[1].

В соответствии с приказами Генпрокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России[2] установлен порядок учета преступлений. Сообщения о преступлениях принимаются судами, органами прокуратуры, внутренних дел, федеральной службы безопасности, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы судебных приставов, Государственной противопожарной службы, а также таможенными органами и органами по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Обязанность приема сообщений о преступлениях возложена на все органы дознания.

Порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений граждан о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, регламентированный Инструкцией и наиболее точно соответствующий задачам дежурных частей территориальных частей органов МВД России, включает в себя:

1. Прием заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях — получение заявлений и сообщений сотрудником ОВД, на которого организационно-распорядительными документами руководителя (начальника) территориального органа МВД России либо лица, исполняющего его обязанности, возложены соответствующие полномочия.

2. Регистрацию заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях — присвоение каждому принятому (полученному) заявлению (сообщению) очередного порядкового номера Книги учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и фиксация в ней кратких сведений по существу заявления (сообщения).

3. Разрешение заявлений и сообщений о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии — проверка фактов, изложенных в зарегистрированном заявлении (сообщении), уполномоченным должностным

---

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» от 29.08.2014 № 736.

[2] Приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353 «О едином учете преступлений» (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов») // Российская газета. 2006. № 13.

лицом территориального органа МВД России и принятие в пределах его компетенции решения в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации[1].

Полномочия по приему, проверке и разрешению сообщения о происшествии должны быть возложены организационно-распорядительными документами начальника ОВД на конкретных должностных лиц этого органа с учетом территории оперативного обслуживания.

В территориальных органах МВД России осуществляются:

1. Прием, регистрация и разрешение следующих заявлений:

— о преступлении — письменное заявление о преступлении, подписанное заявителем; протокол принятия устного заявления о преступлении; заявление о явке с повинной; протокол явки с повинной; рапорт сотрудника ОВД Российской Федерации об обнаружении признаков преступления и другие материалы;

— об административном правонарушении — письменное заявление, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения; рапорт сотрудника ОВД, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения;

— о происшествии — письменное заявление о событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, в том числе о несчастных случаях, дорожно-транспортных происшествиях, авариях, катастрофах, чрезвычайных происшествиях, массовых отравлениях людей, стихийных бедствиях, в отношении которых требуется проведение проверочных действий с целью обнаружения возможных признаков преступления или административного правонарушения.

2. Прием, регистрация и разрешение следующих сообщений:

— о преступлении — сообщение, изложенное в устной форме, в котором содержится информация об обстоятельствах, указывающих на признаки совершенного или готовящегося преступления; анонимное сообщение, содержащее данные о признаках совершенного или готовящегося террористического акта;

— об административном правонарушении — сообщение, изложенное в устной форме, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения;

— о происшествии — изложенное в устной форме заявление о событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, в том числе о несчастных случаях, дорожно-транспортных происшествиях, авариях, катастрофах, чрезвычайных происшествиях, массовых отравлениях людей, стихийных бедствиях, в отношении которых требуется проведение проверочных действий с целью обнаружения возможных признаков преступления или административ-

[1] Пункты 3–5 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

ного правонарушения; сообщение о срабатывании охранно-пожарной и тревожной сигнализации на охраняемом постом (постами) полиции объекте, подвижном объекте, оборудованном системой мониторинга, критически важном и потенциально опасном объекте, объекте, подлежащем обязательной охране полицией в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Круглосуточный прием заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях осуществляется оперативным дежурным (начальник дежурной части, начальник дежурной смены, старший оперативный дежурный, оперативный дежурный, дежурный, помощник оперативного дежурного) дежурной части территориального органа МВД России (отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции).

Заявления о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии могут поступать в дежурную часть территориального органа в письменном виде, по почте, по телеграфу, по информационным системам общего пользования, факсимильным или иным видом связи либо доставляются заявителем или его представителем лично, а сообщения о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии — в устной форме. Поступившее в дежурную часть территориального органа Интернет-заявление распечатывается на бумажном носителе, дальнейшая работа с ним ведется как с заявлением в порядке, установленном Административным регламентом. Уведомление заявителей о приеме, регистрации заявления, полученного через Единый портал, осуществляется с использованием информационной системы и отображается в личном кабинете заявителя на Едином портале.

Сообщения о ДТП с пострадавшими (вне зависимости от степени тяжести причиненного вреда здоровью), если они требуют проверки для обнаружения возможных признаков преступления или административного правонарушения, поступившие непосредственно в подразделения Госавтоинспекции, а также информация о принятых по ним решениях и мерах реагирования незамедлительно передаются в дежурную часть соответствующего территориального органа (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи).

При поступлении непосредственно в подразделения полиции сообщений о срабатывании охранно-пожарной и тревожной сигнализации с особо важных объектов, объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения, объектов, подлежащих обязательной охране полицией, они незамедлительно передаются в дежурную часть соответствующего территориального органа (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи). Сообщения о срабатывании сигнализации на иных охраняемых объектах подлежат регистрации в КУСП, если в результате реагирования на сигнал «тревога» выявлены признаки преступления либо административного правонарушения.

Регистрация в КУСП заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях осуществляется независимо от территории оперативного обслуживания незамедлительно и круглосуточно в дежурных частях.

Если рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях не относится к компетенции ОВД или преступления, административные правонарушения, происшествия, относящиеся к компетенции ОВД, произошли на территории обслуживания другого территориального органа МВД России, то все имеющиеся материалы после регистрации в КУСП в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации передаются:

— с заявлением (сообщением) о преступлении — в другой орган предварительного расследования или дознания по подследственности в соответствии со статьей 151 УПК, а по уголовным делам частного обвинения — в суд в соответствии с частью второй статьи 20 УПК;

— заявлением (сообщением) об административном правонарушении, о происшествии — в государственный орган, орган местного самоуправления, организацию или должностному лицу, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, по подведомственности либо в иной территориальный орган МВД России по территориальности, с одновременным принятием необходимых мер по предотвращению или пресечению преступления или административного правонарушения, а также охране места совершения преступления, административного правонарушения или места происшествия.

При регистрации заявления о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии, поступившего в дежурную часть территориального органа, на лицевой стороне (на свободном от текста месте) документа, зарегистрированного в КУСП, в обязательном порядке проставляется штамп о регистрации. В оттиск штампа оперативный дежурный вносит регистрационный номер записи в КУСП, дату регистрации, наименование территориального органа МВД России, свои инициалы, фамилию и заверяет указанные сведения своей подписью[1].

Оперативный дежурный дежурной части, принявший заявление о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии лично от заявителя, одновременно с регистрацией заявления в КУСП обязан оформить талон, который состоит из двух частей: талона-корешка и талона-уведомления, имеющих одинаковый регистрационный номер.

В талоне-корешке указываются: сведения о заявителе, краткое содержание заявления о преступлении, об административном правонарушении, о проис-

[1] Приказом МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» от 29.08.2014 г. № 736.

шествии, регистрационный номер по КУСП, подпись оперативного дежурного, его принявшего, дата и время приема.

В талоне-уведомлении указываются: специальное звание, фамилия, имя, отчество оперативного дежурного, принявшего заявление о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, регистрационный номер по КУСП, наименование территориального органа МВД России, адрес и номер служебного телефона, дата и время приема, подпись оперативного дежурного.

Талоны-корешки остаются в дежурной части и используются при сверках полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также при рассмотрении жалоб заявителей на действия (бездействие) сотрудников ОВД.

Персональная ответственность за нарушение правил ведения КУСП, неполноту регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также необоснованный отказ в выдаче заявителю талона-уведомления о принятии и регистрации его заявления возлагается на оперативного дежурного дежурной части и руководителя (начальника) территориального органа МВД России[1].

После регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в КУСП оперативный дежурный дежурной части принимает меры неотложного реагирования в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими деятельность ОВД. О принятых мерах неотложного реагирования и их результатах оперативный дежурный в течение дежурной смены докладывает руководителю (начальнику) территориального органа МВД России.

Далее оперативный дежурный в течение дежурной смены докладывает о сообщении начальнику ОВД. В резолюции начальник ОВД обязан в письменном виде определить исполнителя, сроки и порядок его разрешения.

Проверка сообщения о происшествии, содержащего признаки преступления, осуществляется в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 144 УПК РФ дознаватель, орган дознания, следователь и прокурор обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной УПК, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения.

Деятельность дежурных частей территориальных органов МВД России по реагированию на совершаемые преступления, административные право-

[1] Пункты 34–36, 38 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

нарушения и возникающие происшествия можно рассматривать как один из важнейших элементов функционирования органов внутренних дел в целом. От оперативности принятия решений по заявляемым, в частности, противоправным действиям, совершаемым в отношении граждан, своевременного реагирования на них, соблюдения, при этом, законности зависят вопросы восстановления нарушенных прав гражданин, раскрываемости преступлений и административных правонарушений, что, в свою очередь, влияет как на состояние криминогенной составляющей оперативной обстановки на территории обслуживания, так и на оценку населением деятельности органов внутренних дел, в целом.

Порядок приема, регистрации и разрешения заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях и происшествиях, поступающей в дежурные части территориальных органов МВД России, строго регламентирован законодательными и ведомственными нормативными актами. Соблюдение порядка работы с обращениями граждан, в частности, в дежурные части, включая все вышеуказанные элементы такой работы, является строжайшим требованием к должностным лицам, осуществляющих такую работу. В органах внутренних дел особое внимание всегда обращалось на такие элементы порядка работы с обращениями как своевременность регистрации обращения гражданина и соблюдение сроков рассмотрения обращения.

Тема 17. Деятельность подразделений полиции по охране и конвоированию лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений

1. Назначение и организация работы изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.
2. Назначение и организация конвойной службы полиции.

1. Назначение и организация работы изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений

Охрана и содержание под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений является одним из видов административной деятельности ОВД, имеющей свою правовую основу и осуществляемой в соответствии с принципами законности, равенства всех граждан перед законом, гуманизма, уважения человеческого достоинства и не должна сопровождаться пытками, иными действиями, имеющими целью причинение физических или нравственных страданий подозреваемым и обвиняемым, содержащимся под стражей.

Охрана подозреваемых и обвиняемых предусматривает комплекс организационных и практических мер, знание и выполнение которых должно обеспечивать строгое соблюдение законности и выполнение задач, возложенных на подразделения по осуществлению указанного вида деятельности.

Для выполнения задач по конвоированию в составе ОВД, а также непосредственно в МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов РФ, УТ МВД создаются подразделения охраны и конвоирования, выполняющие комплекс мер по обеспечению надежной охраны при их перемещении по территории ИВС, либо при доставлении к месту назначения под охраной (надзором) конвоя.

Одним из видов административной деятельности ОВД является охрана и содержание под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Местами содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений являются изоляторы временного содержания (ИВС) ОВД, создаваемые в МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов Российской Федерации, органах внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте. Изолятор временного содержания — это специализированное подразделение, предназначенное для содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Правовой основой содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых являются принципы и нормы международного права, международные договоры, Конституция Российской Федерации, законодательство Российской Федерации, а также нормативно-правовые акты МВД России. Основными законодательными актами, регулирующими указанные правоотношения, являются

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, федеральный закон «О полиции» и федеральный закон от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

В ИВС временно содержатся следующие категории лиц:

1. Подозреваемые, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу (по федеральному закону от 15 июля 1995 года «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» подозреваемый — это лицо, задержанное по подозрению в совершении преступления, а также лицо, к которому применена мера пресечения в виде заключения под стражу до предъявления обвинения).

2. Обвиняемые, в отношении которых в качестве меры пресечения применено заключение под стражу (обвиняемый — это лицо, в отношении которого в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, вынесено постановление о привлечении в качестве обвиняемого в совершении преступления).

3. Подозреваемые и обвиняемые, переведенные из следственных изоляторов (СИЗО) для выполнения следственных действий, судебного производства за пределами населенных пунктов, где находятся СИЗО, из которых ежедневная доставка их невозможна.

Запрещается помещение и содержание в ИВС лиц, задержанных за совершение административных правонарушений, находящихся в состоянии опьянения или арестованных в административном порядке при наличии в ОВД специального приемника, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации.

Содержание подозреваемых и обвиняемых состоит в обеспечении надлежащего режима их изоляции, раздельного размещения и осуществления постоянного надзора за ними с целью исключения возможности скрыться от следствия и суда, скрыть вещественные доказательства, воспрепятствовать установлению истины по уголовному делу или продолжать заниматься преступной деятельностью.

Для выполнения обязанностей по охране указанных категорий лиц в ИВС создаются охранно-конвойные подразделения. Численность таких подразделений зависит от лимита наполнения ИВС, например, при лимите наполнения до 25 человек численность подразделения должна составлять 8 –11 единиц сотрудников; при лимите 26–50 человек — 13–16 единиц сотрудников; при лимите 51–75 человек — 17–20 единиц и при лимите 76–100 чел. — 21–25 единиц сотрудников. В Москве и Санкт-Петербурге численность подразделений определена в индивидуальном порядке МВД России.

Ежесуточно для охраны подозреваемых и обвиняемых в изоляторе временного содержания назначаются: дежурный по ИВС, его помощник[1], сотрудники

[1] В ОВД, где нет штатных дежурных (помощников дежурных) по ИВС их обязанности выполняют дежурные по ОВД.

охранно-конвойной службы (постовые и выводные), кинолог, водитель и дежурный фельдшер медицинской части. Состав наряда на предстоящие сутки определяется начальником ИВС и утверждается начальником ОВД.

В ИВС ОВД устанавливается режим, обеспечивающий соблюдение прав подозреваемых и обвиняемых, исполнение ими своих обязанностей, их изоляцию, а также выполнение задач, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации. Режим представляет собой регламентируемые законом порядок и условия содержания под стражей лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Режим содержания подозреваемых и обвиняемых в ИВС обеспечивается начальником ОВД, его заместителем — начальником полиции, заместителем начальника полиции по охране общественного порядка, начальником ИВС и включает в себя:

1. Соблюдение установленных Правил внутреннего распорядка в ИВС[1].

2. Осуществление пропускного режима в ИВС.

3. Содержание подозреваемых и обвиняемых в специально оборудованных и надежно изолированных камерах с осуществлением постоянного надзора за ними.

4. Запрещение бесконвойного передвижения.

5. Систему проверок, личного обыска и досмотра вещей.

Основания и порядок приема в ИВС

Подозреваемые и другие лица принимаются в ИВС круглосуточно дежурным, который обязан проверить наличие оснований для приема и содержания таких лиц.

Основанием для приема и содержания в ИВС лиц является:

— протокол задержания подозреваемого;

— судебное решение (приговор, определение, постановление) об избрании в качестве меры пресечения заключение под стражу, вынесенное в порядке, установленном УПК РФ, либо надлежаще оформленная выписка из него;

— постановление прокурора о заключении лица под стражу, вынесенное в порядке исполнения части 2 статьи 466 УПК РФ на основании прилагаемого решения судебного органа иностранного государства о заключении данного лица под стражу[2].

Перечисленные документы должны быть заверены подписями соответствующих должностных лиц и скреплены гербовыми печатями. В случае, если перечисленные документы оформлены с нарушением установленных требований, лица в ИВС не принимаются.

Дежурный по ИВС проверяет наличие оснований для помещения в ИВС, опрашивает доставленного и сверяет его ответы с данными протокола задер-

---

[1] Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД // Приложение к приказу МВД России от 22.11.2005 № 950.

[2] Там же.

жания (постановления, определения, приговора суда) и других документов; регистрирует в книге учета таких лиц.

Лица, нуждающиеся в стационарном лечении, в ИВС не принимаются.

Доставленные в присутствии понятых того же пола подвергаются личному обыску, дактилоскопированию, а находящиеся при них вещи — досмотру, о чем составляется протокол. Принятым в ИВС лицам оставляются только те предметы, вещи и продукты питания, которые им разрешается иметь при себе и хранить в камере в количестве и ассортименте, определенных Правилами внутреннего распорядка в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. Деньги, ценности, ордена, медали и документы к ним, изъятые при личном обыске, сдаются в финансовую часть ОВД, а личные вещи в камеру хранения ИВС.

На дежурного по ИВС возлагается обязанность оформить личное дело на подозреваемого (обвиняемого) то есть заполнить анкету, дактилоскопическую карту и другие документы.

После этого дежурный знакомит их с Правилами внутреннего распорядка в ИВС. Доставленные подвергаются санитарной обработке в течение первых суток в санпропускнике ИВС, а при его отсутствии — в санпропускнике (бане) общего пользования, размещаются по камерам, в соответствии с требованиями изоляции, установленными статьями 32 и 33 федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а именно в ИВС раздельно содержатся следующие категории лиц:

— мужчины и женщины;

— несовершеннолетние и взрослые; в исключительных случаях с согласия прокурора допускается содержание положительно характеризующихся взрослых впервые привлекаемых к уголовной ответственности за нетяжкие преступления совместно с несовершеннолетними;

— подозреваемые и обвиняемые с осужденными, приговоры в отношении которых вступили в законную силу;

— подозреваемые и обвиняемые по одному уголовному делу.

— впервые привлекаемые к уголовной ответственности и лица, ранее содержавшиеся в местах лишения свободы.

Кроме того, исходя из имеющихся возможностей администрация ИВС принимает меры к тому, чтобы отдельно содержались:

— подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений: против основ конституционного строя и безопасности государства, против мира и безопасности человечества;

— подозреваемые и обвиняемые в совершении следующих преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации: убийство; убийство матерью новорожденного ребенка; умышленное причинение тяжкого вреда здоровью; заражение ВИЧ-инфекцией; похищение человека; изнасилование; насильственные действия сексуального характера; торговля несовершен-

нолетними; грабеж; разбой; вымогательство, совершенное при отягчающих обстоятельствах; терроризм; захват заложников; организация незаконного вооруженного формирования; бандитизм; организация преступного сообщества (преступной организации); пиратство; посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное следствие; посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа; дезорганизация нормальной деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества;

— подозреваемых и обвиняемых при особо опасном рецидиве преступлений;

— иностранные граждане и лица без гражданства при наличии условий;

— лица, являющиеся или являвшиеся судьями, адвокатами, сотрудниками правоохранительных органов, налоговой полиции, таможенных органов, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы;

— по решению администрации ИВС либо по письменному решению лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, подозреваемые и обвиняемые, жизни и здоровью которых угрожает опасность со стороны других обвиняемых и подозреваемых.

Размещение подозреваемых и обвиняемых в одиночных камерах на срок более одних суток допускается в соответствии с постановлением начальника ИВС, санкционированным прокурором, кроме случаев, предусмотренных приказом[1]. Камеры ИВС всегда должны быть под надежным запором и охраной, а с наступлением темноты и до полного рассвета — освещаться.

Двери камер должны открываться дежурным по ИВС обязательно в присутствии постового у камер или выводного.

Заключенных под стражу выводят из камер:

— в следственные кабинеты ИВС по письменному требованию прокурора, следователя, дознавателя;

— в комнату для свиданий, для встречи с защитником или родственниками. С момента задержания указанным лицам предоставляется свидание с защитником наедине, причем количество и продолжительность таких свиданий не ограничены. Свидания подозреваемых и обвиняемых с родственниками и иными лицами (кроме защитников) проводятся под контролем сотрудников ИВС в специально оборудованных для этих целей помещениях через разделительную перегородку, исключающую передачу каких-либо предметов, но не препятствующую переговорам и визуальному общению. Переговоры подозреваемых или обвиняемых с вышеуказанными лицами, прибывшими на свидание, осуществляются непосредственно или через переговорное устройство и могут прослушиваться сотрудниками ИВС[2]. Основанием для вывода содержащихся

[1] Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД // Приложение к приказу МВД России от 22.11.2005 № 950. П. 20.

[2] Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД // Приложение к приказу МВД России от 22.11.2005 № 950.

в ИВС лиц в комнату для свиданий является письменное разрешение на свидание, выданное лицом, в производстве которого находится уголовное дело. Свидание не разрешается, если его проведение может повлечь за собой воспрепятствование производству по уголовному делу[1];

— в прогулочный двор. Подозреваемые и обвиняемые пользуются ежедневной прогулкой продолжительностью не менее одного часа, несовершеннолетние — не менее двух часов. Продолжительность прогулки устанавливается администрацией ИВС с учетом распорядка дня, погоды, наполнения учреждения и других обстоятельств.

В ночное время (с 22.00 до 6.00) открытие камер и вывод подозреваемых и обвиняемых производится только в крайних случаях.

В последние годы техническому оснащению ИВС придается большое значение. К техническим средствам, используемым в охране содержащихся под стражей, относятся: селекторная связь, телефонная, радиосвязь, охранно-пожарная сигнализация, телевизионные установки, используемые для дистанционного наблюдения за камерами и контроля за несением службы нарядами.

Важным фактором повышения надежности охраны является использование служебных собак. Практика показывает, что наиболее эффективно собаки применяются при охране отдельно расположенных зданий ИВС, а также изоляторов, техническое состояние которых нуждается в улучшении и в ИВС с большим лимитом наполнения. В некоторых органах внутренних дел служебные собаки используются в наружной охране ИВС только ночью, а в остальное время суток — при выводе подозреваемых на прогулку, при посадке-высадке из специальных автомобилей и при конвоировании.

В целях обеспечения режима содержания подозреваемые и обвиняемые подвергаются личному обыску, а находящиеся при них вещи досмотру. Личный обыск может быть полным и неполным.

Личный обыск подозреваемых и обвиняемых и досмотр вещей производятся с целью обнаружения и изъятия у них предметов, веществ и продуктов питания, запрещенных к хранению и использованию либо не принадлежащих данному лицу.

К запрещенным к хранению и использованию подозреваемыми и обвиняемыми относятся предметы, вещества и продукты питания, которые представляют опасность для жизни и здоровья или могут быть использованы в качестве орудия преступления либо для воспрепятствования целям содержания под стражей, а также не включенные в Перечень продуктов питания, предметов первой необходимости, обуви, одежды и других промышленных товаров, которые подозреваемые и обвиняемые могут иметь при себе, хранить, приобретать, получать в посылках и передачах

[1] Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 15.07.1995 № 103-ФЗ.

Подозреваемым или обвиняемым оставляются только те предметы, вещи и продукты питания, которые им разрешается иметь при себе и хранить в камере в ассортименте, установленном настоящими Правилами. Личные вещи и предметы, оставляемые подозреваемым и обвиняемым, записываются в камерную карточку. Все остальные предметы, вещества и продукты питания принимаются на хранение либо уничтожаются, о чем составляется акт[1].

Производство личного обыска осуществляется работником ИВС одного пола с обыскиваемым и сопровождается тщательным осмотром тела, одежды и обуви подозреваемых и обвиняемых[2]. Неполный личный обыск подозреваемых и обвиняемых осуществляется в случае вызова их к прокурору, следователю или лицу, производящему дознание, медицинскому работнику, до и после свидания, при выводе в санпропускник, на уборку помещений ИВС, на прогулку, при утренних и вечерних проверках камер. При неполном обыске обыскиваемые не раздеваются, их одежда тщательно осматривается и прощупывается. Производство личного обыска и досмотра вещей оформляется протоколом.

До судебного решения, лицо, задержанное по подозрению в совершении преступления, не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов[3]. Срок задержания может быть продлен судьей по ходатайству дознавателя, следователя или прокурора не более чем на 72 часа для предоставления дополнительных доказательств обоснованности задержания[4]. Срок задержания подозреваемого исчисляется с момента доставления этого лица в орган дознания или к следователю, а если задержание указанного лица производится на основании протокола о задержании — с момента фактического задержания[5]. Содержание подозреваемых и обвиняемых, переведенных из следственных изоляторов для выполнения следственных действий, судебного рассмотрения дел за пределами населенных пунктов, где находятся следственные изоляторы, из которых ежедневная доставка их невозможна — на время указанных действий и судебного процесса, но не более чем на 10 суток в течение календарного месяца.

Основанием к освобождению лиц из ИВС являются:

— судебное решение;

— постановление следователя, органа дознания или прокурора (об освобождении подозреваемого[6], об отмене (изменении) меры пресечения[7]);

---

[1] Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД // Приложение к приказу МВД России от 22.11.2005 № 950.

[2] Порядок производства полного личного обыска // Раздел III приказа МВД России от 22.11.2005 № 950.

[3] Конституции Российской Федерации. Ч. 2 ст. 22.

[4] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Российская газета. 2001. № 249. П. 3 ч. 7 ст. 108.

[5] Там же. Ст. 92.

[6] Там же. Приложение 39 к ст. 476.

[7] Там же. Приложение 103 к ст. 476.

— постановление начальника ИВС[1] об освобождении в связи с истечением установленного законом срока содержания под стражей[2].

При освобождении содержащегося под стражей, начальник ИВС или дежурный обязан сверить постановление (приговор, определение) об освобождении из-под стражи с документами, на основании которых это лицо было помещено в ИВС, и убедиться в соответствии личности освобождаемого, объявить решение под личную подпись освобождаемого, получить письменную расписку о наличии или отсутствии претензий к сотрудникам ИВС за время содержания под стражей. При освобождении подозреваемого ему выдается справка о времени нахождения в ИВС, а также принадлежащие ему вещи, ценности, документы и деньги под расписку. Администрация ИВС в случае необходимости обеспечивает освобожденного бесплатным проездом к месту жительства, питанием, а также одеждой по сезону и денежных пособием из средств федерального бюджета.

Надзор за исполнением законов при осуществлении служебной деятельности ИВС осуществляют Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры. Прокурор имеет право посещать ИВС в любое время. Во время проверки опрашивает задержанных и заключенных под стражу, знакомиться с документами, на основании которых эти лица задержаны, требовать от администрации создания условий, обеспечивающих права задержанных и заключенных под стражу. Прокурор или его заместитель обязан немедленно освободить своим постановлением каждого содержащегося без законных оснований в ИВС[3].

Важнейшей и повседневной обязанностью начальника ОВД и его заместителей является осуществление контроля за несением службы нарядами в ИВС.

При контроле следует:

— проверять наличие и правильность оформления материалов, на основании которых лица помещены в ИВС;

— регулярно осматривать совместно с дежурным камеры и другие помещения; убедиться в исправности оборудования, средств связи и сигнализации;

— проверять наличие задержанных по счету и по имеющимся на них документам, условия их размещения и содержания;

— контролировать порядок вывода содержащихся под стражей, оказания им медицинской помощи, предоставления свиданий;

— проверять сохранность служебной документации и бланков, наручников, других специальных и технических средств;

— давать указания о проведении контрольных обысков камер и лиц, помещенных в них;

---

[1] Там же. Ч. 3 ст. 94.

[2] Там же. Приложение 39 к ст. 476.

[3] Ст. 33 Закона Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

— проводить прием и опрос находящихся в камерах лиц, рассматривать их жалобы и заявления, давать ответы по существу или направлять прокурору, следователю.

Особое внимание следует обращать на проверку несения службы в вечернее и ночное время. Надо отметить тот факт, что многие нарушения в ИВС происходят из-за плохого знания сотрудниками их прав и обязанностей, законов, уставов и инструкций. Таким образом, повышение правовой культуры сотрудников — одно из главных условий укрепления законности, совершенствования профессионального уровня.

Специфика службы в местах содержания лиц, совершивших преступления, постоянный контакт с ними накладывает определенный отпечаток на поведение сотрудников, поэтому служебную подготовку необходимо строить с учетом особенностей данного вида административной деятельности.

В заключение хотелось бы отметить, что не все действующие ИВС в настоящее время соответствуют требованиям федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». К сожалению, имеются изоляторы временного содержания, не отвечающие санитарным нормам, нуждающиеся в капитальном ремонте или реконструкции, а так же среднесуточная наполняемость которых фактически больше лимита мест.

2. Назначение и организация конвойной службы полиции

Конвоирование подозреваемых и обвиняемых представляет собой комплекс мер по обеспечению надежной охраны при их перемещении по территории ИВС либо при доставлении к месту назначения под охраной (надзором) конвоя. Для выполнения задач по конвоированию в составе ОВД, а также непосредственно в МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов РФ, УТ МВД, ЗАТО создаются подразделения охраны и конвоирования (отделения, взвода, роты, батальоны, полки), основными задачами которых являются:

— конвоирование подозреваемых из ИВС в следственные изоляторы, медицинские учреждения для амбулаторного освидетельствования (обследования), санпропускники и обратно, из ОВД в межрайонные или городские ИВС, охрана подозреваемых и обвиняемых во время производства следственных действий;

— конвоирование подозреваемых и обвиняемых из ИВС и следственных изоляторов в суды и обратно, охрана указанных категорий лиц во время судебных заседаний;

— конвоирование подозреваемых и обвиняемых на обменные пункты плановых маршрутов конвоирования и обратно.

Организационное построение данной службы выглядит следующим образом. В структуре МВД России образовано Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами ис-

полнительной власти субъектов РФ. На уровне МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов Российской Федерации в составе Управлений (отделов) обеспечения общественного порядка созданы отделы (отделения, группы) организации охраны и конвоирования, спецучреждений полиции. Эти подразделения руководят полками, батальонами, ротами, взводами и отделениями охранно-конвойной службы. Если в штатах органов внутренних дел на районном уровне имеются подразделения по охране изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений (ИВС), ответственность за организацию их работы возлагается на начальников полиции, заместителей начальника полиции (по охране общественного порядка) и командиров подразделений охранно-конвойной службы.

Для выполнения указанных задач от подразделений охраны и конвоирования (ОВД, ИВС) назначаются конвои. Конвой — группа вооруженных и экипированных специальными средствами сотрудников, назначенных для охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых. При выполнении указанных задач они обеспечивают своевременное доставление лиц, взятых под стражу к месту назначения и поддержание при этом установленного для них режима; предупреждение и пресечение попыток конвоируемых к побегу, членовредительству и нападению на конвой; задержание лиц, пытающихся освободить конвоируемых из-под стражи.

В зависимости от характера выполняемой задачи в состав конвоя назначаются: начальник (старший) конвоя, помощник начальника конвоя, полицейский-кинолог и конвоиры. В зависимости от количества конвоируемых, степени их опасности и других данных конвой полиции может быть обыкновенным и усиленным.

Обыкновенный конвой назначается из расчета: на 1–2 конвоируемых — 2 конвоира; на 3–6 конвоируемых — 3 конвоира; на 7–10 конвоируемых — 7 конвоиров. Если в составе конвоя пять и более конвоиров, назначается помощник начальника конвоя. При проведении следственных действий на местности состав конвоя увеличивается.

Усиленный конвой может назначаться при наличии информации о намерении кого-либо из конвоируемых совершить побег, нападение на охрану, причинить какой-либо вред себе или окружающим, в связи с большой протяженностью маршрута конвоирования, сложными географическими и климатическими условиями, для конвоирования в воздушном, речном (морском) судне. При усиленном конвое: на 1 конвоируемого должно быть 3 конвоира; на 2–4 конвоируемых — 6 конвоиров; на 5–6 конвоируемых — 8 конвоиров; на 7–8 конвоируемых — 10 конвоиров; на 9–10 конвоируемых — 12 конвоиров. Начальником усиленного конвоя назначается сотрудник из числа среднего начальствующего состава.

Конвоирование заключенных под стражу лиц осуществляется следующими способами:

в специальных автомобилях;

Как правило, используется именно этот способ доставления подозреваемых и обвиняемых к месту назначения. В конвой выделяются не менее четырех конвоиров, включая начальника (старшего) конвоя и полицейского-водителя. В случае протяженности маршрута более 50 километров выделяется машина сопровождения, оборудованная радиостанцией, громкоговорящей установкой и проблесковым маячком. При конвоировании используются также складывающиеся металлические коридоры (при посадке-высадке подозреваемых и обвиняемых, на выездных сессиях судов или для охраны обвиняемых в залах судебных заседаний).

в легковых автомобилях;

Конвоирование таким способом осуществляется в исключительных случаях при отсутствии специального автомобиля, невозможности или нецелесообразности его использования и осуществляется под усиленным конвоем на небольшие расстояния в пределах субъекта Российской Федерации и только с письменного разрешения командира подразделения охраны и конвоирования (начальника ОВД). Перевозка лиц в кузове грузового автомобиля, а также на мотоциклах запрещена.

в купе пассажирского вагона;

на речных и морских судах;

Перевозка подозреваемых и обвиняемых на речных или морских судах, в вагонах пассажирских поездов может осуществляться лишь при отсутствии на этих путях сообщения плановых маршрутов конвоирования или невозможности доставки конвоируемых к месту назначения иным способом каждый раз только с разрешения руководителей МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов РФ, УТ МВД. Конвоирование в пригородных поездах категорически запрещается.

на самолетах и вертолетах;

Данный способ конвоирования применяется в случаях особой срочности, на большие расстояния или из отдаленных районов при отсутствии других видов транспорта и наличии соответствующего согласования на местах с авиационными компаниями Федерального агентства воздушного транспорта.

пешим порядком только в случаях предусмотренных приказом (при невозможности использования других способов, на небольшие расстояния, например от специальных автомобилей к камерам и так далее).

Конвоирование осуществляется по определенным маршрутам (основным, запасным). При компактном расположении обслуживаемых объектов и наличии автомобильных дорог организуется *кольцевое конвоирование* между ИВС, следственными изоляторами (СИЗО), обменными пунктами и судами. Такое конвоирование предполагает рациональное использование сил, транспортных средств и сокращение количества рейсов за счет установления кратчайших маршрутов движения по графикам и заполнения камер специальных автомобилей до предусмотренных норм. Контроль за передвижением конвоев

осуществляется с помощью разрабатываемой в ОВД системы непрерывного слежения.

Основанием для конвоирования заключенных под стражу лиц являются: письменные заявки следователей (дознавателей), начальников ИВС, распоряжения судьи.

Заявка направляется по месту содержания подозреваемого (обвиняемого) с учетом получения ее за трое суток до начала производства следственных действий или судебного заседания, но не позднее, чем за сутки до отправления очередного караула по плановому маршруту конвоирования. Начальник ИВС (СИЗО) за одни-двое суток направляет командиру конвойного подразделения (начальнику ОВД) заявку на выделение конвоя.

Конвой, получив приказ и предписание на выполнение задачи, следует в пункт приема подозреваемых (обвиняемых), где начальник конвоя обязан:

— предъявить дежурному по ИВС предписание на право приема или сдачи конвоируемых и служебное удостоверение;

— получить подготовленные документы, проверить правильность их оформления;

— определить порядок приема и размещения конвоируемых по камерам специального автомобиля, информировать конвоиров о лицах, за которыми требуется усиленное наблюдение.

— произвести расчет и расстановку состава конвоя для личного обыска и охраны подозреваемых и обвиняемых на время приема их для конвоирования;

— осмотреть помещение, где будет производиться прием подозреваемых и обвиняемых, и убрать предметы, которые могут быть использованы для побега или нападения.

Документы на подозреваемых и личные дела обвиняемых передаются начальнику конвоя в опечатанных пакетах. На них наклеиваются справки по личным делам с фотокарточками этих лиц. При этом в справках на лиц, склонных к побегу, должна стоять надпись «СП».

Прием подозреваемых и обвиняемых для конвоирования производится по одному, в отдельном помещении, в котором должны находится только лица, сдающие и принимающие конвоируемых. Подозреваемые и обвиняемые опрашиваются, полученные данные сверяются с имеющимися документами, указанные лица регистрируются в путевом журнале, подвергаются личному обыску, а их вещи и продукты питания — досмотру. В этих целях назначаются конвоируемые из расчета один обыскивающий на 4–6 подозреваемых и обвиняемых. О результатах личного обыска и досмотра начальник (старший) конвоя делает отметку в путевом журнале. Запрещенные к хранению вещи и продукты изымаются и сдаются администрации органа-отправителя.

Следует заметить, что приему для конвоирования не подлежат:

— лица с неправильно оформленными на них документами и без документов;

— больные, не подлежащие по заключению врача (фельдшера) конвоированию;

— беременные женщины без справки врача о возможности их конвоирования;

— необеспеченные по установленной норме продовольствием на путь следования или одетые не по сезону;

— бывшие в контакте с инфекционными больными, не прошедшие необходимого медицинского освидетельствования и лабораторного обследования, до получения результатов.

Что касается подозреваемых и обвиняемых инвалидов, для передвижения которых требуется постоянная помощь, то они принимаются для конвоирования только с сопровождающими, выделяемыми ИВС или следственными изоляторами из числа сотрудников этих учреждений.

Конвоирование обвиняемых в республиканские, краевые, областные, окружные, городские, районные суды и охрана их во время судебных заседаний осуществляется на основании установленных документов о принятии этих учреждений под обслуживание и соответствующих указаний министров внутренних дел, начальников ГУ МВД, У МВД, УТ МВД.

При наличии такого указания образуется межведомственная комиссия в составе представителей конвойного подразделения полиции (ОВД) и суда, подавшего заявку на конвоирование. Прием суда под обслуживание оформляется актом межведомственной комиссии, в котором указываются:

— наименование суда и конвойного подразделения полиции (ОВД), их точные адреса;

— характеристика залов судебных заседаний, помещений для конвоя и содержания обвиняемых; обеспечение их необходимым противопобеговым оборудованием, средствами связи и сигнализации;

— порядок изготовления съемного оборудования, выделения помещений для содержания обвиняемых и размещения конвоя в местах проведения выездных сессий этого суда;

— маршруты конвоирования от специальных автомобилей до камер для содержания обвиняемых, в залы судебных заседаний и обратно;

— порядок взаимодействия с руководителями суда;

— недостатки в оборудовании помещений суда, сроки их устранения и ответственные за это должностные лица.

Один экземпляр акта, подписанный председателем суда и командиром конвойного подразделения (начальником ОВД), направляется в МВД, ГУ МВД, У МВД, УТ МВД, где издается приказ о принятии суда под обслуживание, а другой — в соответствующие судебные органы для контроля за устранением отмеченных недостатков.

Обслуживание суда прекращается:

— по инициативе ОВД при неустранении недостатков в техническом оснащении и оборудовании помещений суда, где охраняются или конвоируются

обвиняемые. Принятию такого решения предшествует внесение в суд письменного предупреждения о необходимости устранения недостатков, с указанием конкретных сроков;

— по инициативе суда после уведомления председателем соответствующего суда командира конвойного подразделения полиции и издания в МВД, ГУ МВД, У МВД субъекта Российской Федерации соответствующего приказа.

Важным элементом организации конвойной службы полиции является управление нарядами по охране и конвоированию подозреваемых и обвиняемых.

Управление нарядами состоит в определении наиболее целесообразных способов несения этой службы и соответствующей распорядительной деятельности, обеспечивающей успешное выполнение поставленных задач и включает в себя:

— принятие решения на охрану и конвоирование подозреваемых и обвиняемых;

— подготовку сил и средств для выполнения этих задач;

— контроль за несением службы по охране и конвоированию подозреваемых и обвиняемых;

— учет и оценку результатов деятельности нарядов, выполняющих эти обязанности.

Управление служебными нарядами осуществляют начальник ОВД и командир конвойного подразделения лично и через подчиненных должностных лиц. Оперативное управление осуществляют дежурные (по ОВД, ИВС, конвойному подразделению). Основным средством обеспечения управления является бесперебойная связь с исполнителями.

Решение на охрану и конвоирование подозреваемых и обвиняемых принимается начальником ОВД или командиром конвойного подразделения, которые объявляют принятое решение в форме отдачи приказа исполнителям и отражается в книге службы нарядов.

Подготовка сил и средств к несению службы осуществляется в соответствии с требованиями Устава патрульно-постовой службы полиции, то есть проводится выдача табельного оружия, инструктаж личного состава и отдается приказ о заступлении на службу по конвоированию подозреваемых и обвиняемых. Весь состав конвоя должен быть в установленной форме одежды и вооружен. Каждый конвоир должен иметь при себе свисток полицейского типа, индивидуальный перевязочный пакет, а старший конвоя — сумку для документов и наручники по количеству конвоируемых. По мере необходимости конвой может быть снабжен другими средствами, положенными по нормам конвойным подразделениям полиции (ПР, флажки, бинокли, компасы, электрофонари и т. д.).

Контроль за передвижением конвоев осуществляется с помощью разрабатываемой системы непрерывного слежения. Связь с конвоем осуществляется по установленным каналам радио и проводной связи.

Периодичность контроля (проверок) и конкретные исполнители определяются графиками контроля, составляемыми каждый месяц. При осуществлении контроля проверяется:

— соответствие решения на охрану и конвоирование подозреваемых (обвиняемых) условиям выполнения этих задач, расстановка личного состава, использование транспортных и технических средств, состояние оборудования автомобилей;

— подготовка нарядов к несению службы, их обеспечение, внешний вид сотрудников, знание ими своих обязанностей, умение действовать при происшествиях и в сложной обстановке;

— выполнение поставленных задач, соблюдение законности, бдительность;

— порядок связи с нарядами и другие вопросы.

Проверка несения службы может быть гласной и негласной. Последняя прекращается в случае устранения замеченных нарушений или оказания немедленной помощи. Запрещается проверять несение службы путем попыток отобрать оружие, инсценирования побегов, другими способами, которые могут привести к нежелательным последствиям.

При обнаружении недостатков, проверяющий на месте принимает решение и меры к их устранению, вплоть до замены проверяемых резервными постовыми (конвоирами).

О результатах проверки производится запись в служебной книжке, постовой ведомости, в книге службы нарядов, книге замечаний и предложений проверяющих (паспорте технического состояния ИВС).

Учет результатов работы нарядов ИВС и конвоев полиции ведется в целях оценки их деятельности и определения мер по совершенствованию организации и управления этой службой.

Учету и оценке подлежат следующие показатели:

— продолжительность и места несения службы по охране и конвоированию подозреваемых (обвиняемых); количество и контингент лиц, находящихся под охраной или отконвоированных;

— наличие нарушений законности и дисциплины, побегов и других происшествий в ИВС и при конвоировании;

— своевременность и результативность принятия мер по их предупреждению и пресечению:

— подготовленность нарядов к несению службы, внешний вид постовых и конвоиров, содержание и использование технических средств, и вооружения; замечания и предложения проверяющих.

Общая оценка деятельности ИВС и конвойных подразделений полиции производится при подведении итогов работы: начальником органа, команди-

ром подразделения — один раз в месяц, начальником ИВС, командиром подразделения — два раза в месяц, командиром отделения — еженедельно.

Охрана подозреваемых и обвиняемых предусматривает комплекс организационных и практических мер, осуществляемых в целях недопущения побегов вышеуказанных лиц, защиты их от нападения, пресечения проникновения на охраняемую территорию посторонних лиц, незаконного выноса имущества либо проноса запрещенных предметов, обеспечения исполнения судебных решений, режимных и иных требований, а также мероприятий, предусмотренных федеральными законами и другими нормативно-правовыми актами.

Тема 18. Правовые основы и организация деятельности участкового уполномоченного полиции

1. Правовые и организационные основы деятельности участкового уполномоченного полиции.
2. Организация несения службы участковым уполномоченным полиции.
3. Обязанности и права участкового уполномоченного полиции.

1. Правовые и организационные основы деятельности участкового уполномоченного полиции

Участковый уполномоченный полиции является сотрудником полиции, осуществляющим оперативно-служебную деятельность на должности среднего или старшего начальствующего состава.

Участковый уполномоченный полиции при несении службы на закрепленной части территории муниципального образования, обслуживаемой территориальным органом Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, выполняет задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности.

Участковый уполномоченный полиции в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»[1], другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, правовыми актами Министерства внутренних дел Российской Федерации и Наставлением по организации деятельности участковых уполномоченных полиции[2]. В своей деятельности участковый уполномоченный полиции руководствуется также законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах компетенции. Все перечисленные выше нормативные акты составляют правовую основу деятельности участкового уполномоченного полиции.

Направлениями деятельности участкового уполномоченного полиции при несении службы на административном участке являются:

---

[1] СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ст. 7018, 7020, 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. Ст. 3441.

[2] Приказ МВД России «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» от 31.12.2012 № 1166 // Российская газета. 2013. № 65.

— защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;

— предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

— выявление и раскрытие преступлений;

— производство по делам об административных правонарушениях;

Участковый уполномоченный полиции при несении службы на административном участке принимает участие:

— в обеспечении правопорядка в общественных местах;

— в розыске лиц, совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении; лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда; лиц, пропавших без вести, в идентификации лиц, которые по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не могут сообщить сведения о себе; в идентификации неопознанных трупов;

— в розыске несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа органа управления образованием, а также уклоняющихся от недобровольной госпитализации, назначенной судом в связи с наличием психического расстройства;

— в контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия;

— в обеспечении безопасности дорожного движения.

Многообразие мероприятий, в выполнении которых может участвовать участковый уполномоченный полиции, свидетельствует об универсальном характере его статуса, как представителя территориального ОВД.

Участковый уполномоченный полиции при несении службы осуществляет взаимодействие с подразделениями территориальных органов МВД России, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, учреждениями, организациями, общественными объединениями и гражданами. С учетом специфики административного участка и оперативной обстановки решением начальника территориального органа МВД России на районном уровне может вводиться зональный принцип работы участковых уполномоченных полиции совместно с сотрудниками других подразделений территориальных органов МВД России на районном уровне.

Участковый уполномоченный полиции назначается на должность и освобождается от должности начальником территориального органа МВД России на районном уровне. На период отсутствия участкового уполномоченного полиции (в связи с вакансией, временной нетрудоспособностью, отпуском, учебой или по иным уважительным причинам) его обязанности на основании приказа начальника территориального органа МВД России на районном уровне

исполняет участковый уполномоченный полиции, которому устанавливается дополнительная выплата за совмещение обязанностей в порядке, установленном Правительством Российской Федерации[1]. Изменения в приказ о закреплении за участковым уполномоченным полиции административного участка вносятся в течение 10 дней.

За участковым уполномоченным полиции приказом начальника территориального органа МВД России на районном уровне закрепляется административный участок: в городах — исходя из численности проживающего населения и граждан, состоящих на профилактическом учете, в сельской местности — в границах одного или нескольких объединенных общей территорией сельских населенных пунктов, на территории закрытого административно-территориального образования — в границах контролируемой зоны, в соответствии с установленными нормативами их штатной численности. Данное положение свидетельствует о том, что в настоящее время нормативными актами не установлен верхний предел численности населения, обслуживаемого участковым уполномоченным полиции на территории административного участка.

Размеры и границы административного участка определяются и пересматриваются начальником территориального органа МВД России на районном уровне с учетом численности населения, в том числе сезонно проживающего на территории садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений граждан, а также в местах массового отдыха населения, состояния оперативной обстановки, особенностей территории, деления района, города и иного муниципального образования.

В случае расположения на административном участке профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования, научных организаций и организаций дополнительного профессионального образования, организаций и предприятий при расчете штатной численности участковых уполномоченных полиции учитывается количество компактно проживающих в общежитиях студентов и иных категорий обучающихся в образовательных организациях, профессорско-преподавательского состава и иных граждан.

Приказом начальника территориального органа МВД России на районном уровне может создаваться административный участок, с включением в него только общежитий, административных зданий образовательных организаций, иных организаций, предприятий и прилегающих к ним территорий.

Административному участку приказом начальника территориального органа МВД России на районном уровне присваивается порядковый номер.

На каждые две должности участкового уполномоченного полиции вводится должность старшего участкового уполномоченного полиции.

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о совмещении обязанностей на службе в органах внутренних дел Российской Федерации» от 25.06.2012 № 621 // СЗ РФ. 2012. № 27. Ст. 3732.

В целях усиления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на административных участках, создания и обучения резерва участковых уполномоченных полиции в штатное расписание территориального органа МВД России на районном уровне начальником территориального органа МВД России на региональном уровне по представлению начальника территориального органа МВД России на районном уровне может вводиться должность помощника участкового уполномоченного полиции из расчета на одну должность старшего участкового уполномоченного полиции — одна должность помощника участкового уполномоченного полиции (в сельских поселениях и отдаленной, труднодоступной местности — на одну должность участкового уполномоченного полиции — одна должность помощника участкового уполномоченного полиции). Данное решение обусловлено резко возросшей нагрузкой на участкового уполномоченного полиции, значительной протяженностью обслуживаемой территории в сельской местности и необходимостью постоянно иметь подготовленных сотрудников полиции в качестве резерва для назначения на должность участкового уполномоченного полиции.

Помощник участкового уполномоченного полиции закрепляется приказом начальника территориального органа МВД России на районном уровне за конкретным участковым уполномоченным полиции и деятельность осуществляет под его непосредственным руководством на должности младшего начальствующего состава.

Организационное обеспечение деятельности участковых уполномоченных полиции, включая планирование, учетно-аналитическую работу, контроль за несением службы и оценку их деятельности, мониторинг обеспеченности участковых уполномоченных полиции форменным обмундированием, материально-техническими средствами, служебными помещениями и служебными жилыми помещениями, осуществляется отделами (отделениями, группами) участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России, отделов (отделений, пунктов) полиции в составе территориальных органов МВД России на районном уровне.

Работу и прием граждан участковый уполномоченный полиции осуществляет в помещении на административном участке — участковом пункте полиции, который должен соответствовать предъявляемым требованиям.

Прием административного участка вновь назначенным участковым уполномоченным полиции производится с участием заместителя начальника полиции территориального органа МВД России на районном уровне (по охране общественного порядка) или заместителя начальника отдела (отделения) полиции, начальника ОУУП, заместителя начальника отдела (отделения) полиции в составе территориального органа МВД России на районном уровне, в присутствии участкового уполномоченного полиции, сдающего административный участок, или без участия указанного сотрудника — при его отсутствии по ува-

жительной причине. О приеме и передаче административного участка производится запись в паспорте на административный участок.

При перемещении участкового уполномоченного полиции по службе, увольнении из органов внутренних дел служебная документация сдается в отдел (отделение, группу) делопроизводства и режима территориального органа МВД России на районном уровне.

Участковый уполномоченный полиции остается центральной фигурой территориального ОВД на районном уровне. Его статус определен многообразием возложенных на него функциональных обязанностей, осуществляемых по разным направлениям служебной деятельности. Деятельность участкового уполномоченного полиции регламентирована действующими нормативными правовыми актами. Наставлением по организации деятельности участковых уполномоченных полиции определены порядок назначения их на должности, закрепление за ними административных участков, организационное обеспечение выполнения ими своих функциональных обязанностей.

2. Организация несения службы участковым уполномоченным полиции

Наставлением по организации деятельности участковых уполномоченных полиции установлены основные формы несения службы:

— проведение профилактического обхода административного участка;

— осуществление приема граждан и рассмотрение их обращений;

— проведение индивидуальной профилактической работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете;

— проведение отчетов перед населением о проделанной работе[1].

При несении службы участковый уполномоченный полиции обязан иметь при себе:

— служебное удостоверение;

— нагрудный знак и специальный жетон с личным номером;

— огнестрельное оружие с двумя снаряженными магазинами;

— кобуру с протиркой и страховочным ремешком;

— средства ограничения подвижности;

— средства связи;

— свисток;

— служебный портфель или папку;

— бланки документов, необходимых для оформления результатов деятельности;

— рабочую тетрадь;

---

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 8. Ч. 3; приказ МВД России «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» от 30.08.2011 № 975.

— иные специальные и технические средства[1] — в случае служебной необходимости.

Участковый уполномоченный полиции несет службу в форменной одежде[2]. По указанию начальника территориального органа МВД России на районном уровне или его заместителя — начальника полиции участковый уполномоченный полиции может нести службу без форменной одежды (кроме случая проведения профилактического обхода, который проводится участковым уполномоченным полиции только в форменной одежде). При этом участковый уполномоченный полиции обязан иметь при себе служебное удостоверение и специальный жетон с личным номером.

Участковый уполномоченный полиции несет службу по утвержденному начальником территориального органа МВД России на районном уровне графику службы, в котором указываются: служебные и выходные дни, отпуска сотрудников, также в примечании графика службы отражаются: время несения службы и место инструктажа, периодичность выхода на связь с оперативным дежурным территориального органа МВД России на районном уровне. Режим служебного времени участкового уполномоченного полиции устанавливается правилами внутреннего служебного распорядка территориального органа МВД России на районном уровне[3]. Время инструктажа, боевой, служебной и физической подготовки, служебных совещаний, учебных занятий и стрельб включается в график службы как служебное время.

Участковые уполномоченные полиции, заступающие на службу в удаленном сельском поселении или труднодоступной местности, посредством телефонной или иной связи с дежурной частью территориального органа МВД России на районном уровне или отдела (отделения, пункта) полиции сообщают о заступлении на службу и об окончании несения службы, а также иную служебную информацию по мере необходимости.

По окончании несения службы участковые уполномоченные полиции прибывают в территориальный орган МВД России или отдел (отделение, пункт) полиции и докладывают о проделанной работе начальнику ОУУП, в его отсутствие — ответственному от руководства территориального органа МВД России на районном уровне или оперативному дежурному.

Оперативный дежурный, как правило, фиксирует время выхода на связь всех находящихся на службе участковых уполномоченных полиции. В случае,

---

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Ст. 21. Ч. ч. 1, 2; Ст. 25. Ч. 6.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации «О форменной одежде, знаках различия и нормах снабжения вещевым имуществом сотрудников ОВД Российской Федерации» от 13.10.2011 № 835 // СЗ РФ. 2011. № 43. Ст. 6072.

[3] Часть 1 статьи 54 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

если участковый уполномоченный полиции по окончании службы не прибыл в дежурную часть территориального органа МВД России или отдела (отделения) полиции или не проинформировал дежурную часть в установленном порядке, оперативный дежурный незамедлительно докладывает об этом начальнику территориального органа МВД России или отдела (отделения) полиции или лицу, его замещающему, и действует в соответствии с полученными указаниями.

Условия несения службы участковым уполномоченным полиции в сельской местности в значительной мере отличаются от условий несения службы в черте города. Особенности несения службы в сельской местности обусловлены значительными размерами обслуживаемой территории, удалением друг от друга населенных пунктов, отсутствием транспортных коммуникаций, а значит, значительным затруднением своевременного прибытия сотрудников полиции на место происшествия в тот или иной населенный пункт.

Наставлением по организации деятельности участковых уполномоченных полиции определены обязанности участкового уполномоченного полиции, работающего в сельской местности. Данные обязанности в значительной степени касаются рассмотренных ниже действий участкового уполномоченного полиции по прибытии на место совершения дорожно-транспортного происшествия. Кроме этого, участковый уполномоченный полиции при несении службы в сельском поселении должен:

— знать в пределах своего административного участка местонахождение селений, хуторов, усадеб, фельдшерско-акушерских пунктов, ветеринарных пунктов, станций, скотопрогоночных дорог, ферм, а также направление и состояние рек, шоссейных, грунтовых и железных дорог, горных троп, лесов, степень их проходимости, местонахождение и состояние гатей, мостов, переправ, бродов, а также местонахождение болот и степень их проходимости;

— посещать ежемесячно наиболее крупные населенные пункты, рынки, станции, пристани, аэродромы и другие общественные места с массовым пребыванием граждан, а также осматривать малопосещаемые места, заброшенные строения и территории.

При получении информации о дорожно-транспортном происшествии и по прибытии на место[1]:

— обеспечивать обозначение и ограждение места дорожно-транспортного происшествия с целью предотвращения наезда на его участников;

— устанавливать водителей, транспортные средства которых участвовали в дорожно-транспортном происшествии, и других причастных к нему лиц;

— осуществлять проверку документов у участников дорожно-транспортного происшествия, обеспечить присутствие указанных лиц на месте происшествия;

---

[1] Административный регламент МВД России исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения. П. 210.

выявлять свидетелей дорожно-транспортного происшествия и записывать их данные;

— принимать меры по сохранности вещественных доказательств, следов, имущества и других предметов, имеющих отношение к дорожно-транспортному происшествию;

— выяснять вероятное направление движения транспортного средства, скрывшегося с места дорожно-транспортного происшествия, устанавливать марку, тип, государственный регистрационный знак, цвет, а также особые приметы транспортного средства и сведения о водителе и владельце. Полученные при осмотре места дорожно-транспортного происшествия и опросе свидетелей сведения немедленно докладывать оперативному дежурному и в дальнейшем действовать в соответствии с его указаниями;

— при необходимости организовать движение транспорта в объезд места дорожно-транспортного происшествия и проведения аварийно-спасательных работ[1].

До прибытия следственно-оперативной группы на место дорожно-транспортного происшествия, в котором пострадали люди:

— установить число пострадавших и тяжесть их состояния;

— вызвать выездную бригаду скорой медицинской помощи и до ее прибытия оказать пострадавшим первую помощь;

— организовать при необходимости доставку пострадавших в ближайшую медицинскую организацию;

— выяснить фамилии, имена, отчества, места жительства и работы пострадавших;

— доложить прибывшему на место дорожно-транспортного происшествия руководителю следственно-оперативной группы (следователю, дознавателю) сведения о причастных к дорожно-транспортному происшествию лицах и свидетелях, сообщить о местонахождении вещественных доказательств, передать документы участников дорожно-транспортного происшествия и действовать по его указанию.

Наставлением также определены обязанности по несению службы участковым уполномоченным полиции на административном участке с образовательным учреждением. Участковый уполномоченный полиции, на административном участке которого находится образовательная организация, при несении службы обязан:

— знать структуру и режим работы образовательной организации;

— знать и анализировать оперативную обстановку на территории образовательной организации, вносить непосредственному руководителю предложения

---

[1] Административный регламент МВД России исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения. П. 211.

по повышению эффективности профилактической деятельности на территории образовательной организации;

— планировать и осуществлять свою деятельность с учетом организации учебного процесса в образовательной организации;

— проводить профилактическую работу со студентами, совершившими административные правонарушения, а также иные антиобщественные действия, в том числе экстремистской направленности, на территории образовательной организации;

— использовать возможности общественных молодежных объединений по предупреждению преступлений и административных правонарушений среди студентов;

— участвовать в мероприятиях по проверке объектов образовательной организации, мест массового пребывания студентов на предмет антитеррористической защищенности и технической укрепленности;

— оказывать при необходимости руководству и профессорско-преподавательскому составу организационно-методическую и правовую помощь по вопросам профилактики преступлений и административных правонарушений среди студентов.

Итак, организация деятельности участкового уполномоченного полиции включает соблюдение установленных форм несения службы по графику, необходимое оснащение, ежедневный инструктаж перед выходом на службу, проверку несения службы, знание нормативных правовых актов, оперативной обстановки, контроль за соблюдением служебной и исполнительской дисциплины.

3. Обязанности и права участкового уполномоченного полиции

Участковый уполномоченный полиции в целях успешного выполнения поставленных перед ним задач обязан:

— знать и соблюдать требования федерального закона «О полиции», в том числе порядок применения огнестрельного оружия, специальных средств и физической силы[1], других федеральных законов и нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, регламентирующих деятельность участкового уполномоченного полиции, Наставления по организации деятельности участковых уполномоченных полиции.

— знать и использовать формы и методы предупреждения преступлений и иных правонарушений, порядок производства и оформления неотложных следственных действий, производства по делам об административных правонарушениях;

— владеть информацией о задействованных на административном участке в охране общественного порядка: силах и средствах территориальных органов

[1] Статьи 19–24 федерального закона «О полиции».

МВД России, народных дружинах и иных общественных объединениях правоохранительной направленности. Знать дислокацию стационарных и передвижных нарядов патрульно-постовой службы полиции, дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения территориального органа МВД России, подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации;

— знать территорию административного участка, его особенности, систему дорог, расположение и режим работы организаций, учреждений, предприятий независимо от форм собственности, объектов хранения культурных ценностей, места массового отдыха граждан, баз, складов, иных мест хранения товарно-материальных ценностей и денежных средств, места стоянок автотранспорта и порядок их охраны;

— владеть информацией о местах хранения огнестрельного оружия и взрывчатых материалов, аптеках, других местах хранения и оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, иных объектах хранения предметов (веществ), изъятых из гражданского оборота либо оборот которых ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При несении службы на административном участке участковый уполномоченный полиции обязан[1]:

— принимать заявления, сообщения и иную информацию о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях[2], незамедлительно передавать полученную информацию оперативному дежурному с использованием всех доступных средств связи, при прибытии на участковый пункт полиции либо в иное служебное помещение записывать полученную информацию в журнал учета приема граждан, их обращений и заявлений;

— осуществлять в пределах компетенции проверку заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и принимать по таким заявлениям и сообщениям меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации[3];

---

[1] Помощник участкового уполномоченного полиции выполняет обязанности участкового уполномоченного полиции, за исключением обязанности по принятию мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по заявлениям и сообщениям о преступлениях, о происшествиях.

[2] Пункт 1 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции», пункт 14 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденной приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736.

[3] Пункт 1 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции», пункт 40 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

— информировать в пределах компетенции заявителей о ходе рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, проверку по которым он осуществляет, в сроки, установленные законодательством Российской Федерации[1];

— информировать в пределах компетенции соответствующие государственные и муниципальные органы, организации и должностных лиц этих органов и организаций о ставших известными ему фактах, требующих их оперативного реагирования[2];

— незамедлительно прибывать на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать в пределах компетенции обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов административного правонарушения, происшествия, а до прибытия на место происшествия следственно-оперативной группы — сохранность следов преступления[3];

— безотлагательно докладывать оперативному дежурному о ставших ему известных совершенных противоправных деяниях, об обнаружении лиц, пострадавших от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лиц, находящихся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, оказывать таким лицам первую помощь, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует[4];

— выявлять в пределах компетенции причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, докладывать руководителю территориального органа МВД России на районном уровне о необходимости внесения должностным лицам организаций обязательных для исполнения представлений по принятию мер по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу, передавать информацию о них в заинтересованные подразделения территориальных органов МВД России, участвовать в пропаганде правовых знаний[5];

---

[1] Пункт 1 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции», пункт 70 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

[2] Пункт 1 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[3] Пункт 2 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[4] Пункты 2, 3 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[5] Пункт 4 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

— участвовать в работе по подбору кандидатов в качестве внештатных сотрудников полиции, а также в пределах компетенции осуществлять непосредственное руководство внештатными сотрудниками полиции[1];

— взаимодействовать в сфере охраны общественного порядка с народными дружинами, иными общественными объединениями правоохранительной направленности;

— принимать при чрезвычайных ситуациях неотложные меры по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействовать в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб; обеспечивать общественный порядок при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий[2];

— исполнять в пределах компетенции решения суда (судьи), по письменному поручению начальника территориального органа МВД России на районном уровне — письменные поручения следователя, дознавателя, органа дознания о производстве отдельных следственных действий, задержании лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений[3];

— пресекать административные правонарушения и осуществлять в пределах компетенции производство по делам об административных правонарушениях[4];

— оказывать в пределах компетенции содействие сотрудникам подразделений территориального органа МВД России, других федеральных органов исполнительной власти в установлении на административном участке местонахождения лиц, находящихся в розыске; совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении; скрывшихся от органов дознания, следствия или суда; уклоняющихся от исполнения назначенных судом принудительных мер медицинского характера или принудительных мер воспитательного воздействия; уклоняющихся от принудительной госпитализации, назначенной судом в связи с наличием психического расстройства; пропавших без вести, а также розыске похищенного имущества; в идентификации неопознанных трупов, обнаруженных на административном участке[5];

— оказывать в пределах компетенции содействие учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы в осуществлении розыска и задержании лиц, совершивших побег из-под стражи; лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания[6];

---

[1] Инструкция по организации деятельности внештатных сотрудников полиции, утвержденная приказом МВД России от 10 января 2012 г. № 8 (с изменениями, внесенными приказами МВД России от 21 июля 2014 г. № 602).

[2] Пункт 7 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[3] Пункт 9 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[4] Пункт 11 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[5] Пункт 12 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[6] Пункт 13 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

— участвовать в пределах компетенции в мероприятиях по противодействию терроризму[1];

— участвовать в пределах компетенции в осуществлении контроля (административного надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» запретов и ограничений[2];

— участвовать в пределах компетенции совместно с органами здравоохранения в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в наблюдении за лицами, страдающими психическими расстройствами, больными алкоголизмом или наркоманией и представляющими опасность для окружающих, в целях предупреждения совершения ими преступлений и административных правонарушений; оказывать содействие медицинским работникам в осуществлении назначенной судом принудительной госпитализации лиц в медицинские организации[3];

— изымать у граждан и должностных лиц документы, имеющие признаки подделки, а также вещи, изъятые из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособные, находящиеся у них без специального разрешения, а также при наличии иных оснований, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с составлением протокола и вручением его копии указанным гражданам и должностным лицам[4];

— осуществлять совместно с нарядами ППСП на маршрутах патрулирования обход мест возможного появления лиц, склонных к совершению противоправных действий, совместно с сотрудниками ППСП участвовать в пресечении преступлений и других правонарушений, задержании лиц, подозреваемых в совершении преступления;

— выявлять притоны для занятия проституцией, незаконного потребления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, устанавливать их организаторов либо содержателей. Принимать меры по пресечению их деятельности, в том числе незамедлительно информировать о деятельности притонов заинтересованные подразделения полиции;

— выявлять лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача; лиц, незаконно приобретающих, хранящих, перевозящих, изготавливающих, перерабатывающих и сбывающих наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги; лиц, незаконно приоб-

---

[1] Пункт 17 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[2] Пункт 26 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[3] Пункт 35 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[4] Пункт 37 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

ретающих, хранящих, перевозящих, культивирующих растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества. Принимать меры по пресечению деятельности указанных лиц, в том числе информировать о них заинтересованные подразделения полиции;

— участвовать в пределах компетенции в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних[1];

— участвовать в пределах компетенции в розыске несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа органа управления образованием[2];

— участвовать в выявлении лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий, в том числе в систематическое употребление спиртных напитков, наркотических средств, психотропных и одурманивающих веществ, занятие проституцией, бродяжничеством и попрошайничеством. Принимать в пределах компетенции меры по пресечению их деятельности, в том числе информировать об указанных лицах заинтересованные подразделения полиции;

— выявлять несовершеннолетних, проживающих в ненадлежащих условиях, информировать об этом подразделение по делам несовершеннолетних (ПДН) территориального органа МВД России на районном уровне;

Обязанности участкового уполномоченного полиции по замещаемой должности, конкретизирующие его деятельность, определяются в должностном регламенте (должностной инструкции).

Участковый уполномоченный полиции для выполнения возложенных на него обязанностей пользуется правами, предусмотренными федеральным законом «О полиции». В частности, участковому уполномоченному полиции законом предоставлено право:

1) требовать от граждан (групп граждан) покинуть место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, если это необходимо для: проведения следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий; документирования обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельств происшествия; сохранения следов преступления, административного правонарушения, происшествия; обеспечения безопасности граждан; защиты жизни, здоровья и имущества граждан не допускать их на отдельные участки местности и объекты либо обязывать оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их; обращаться к группам граждан, нахождение которых в

[1] Пункт 4 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

[2] Пункт 12 части 1 статьи 12 федерального закона «О полиции».

общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан, объектам собственности, нарушает работу организаций, препятствует движению транспорта и пешеходов;

2) составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применять иные меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях;

3) применять в процессе контроля (надзора) предусмотренные федеральным законом меры наблюдения за ходом социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

4) доставлять граждан, то есть осуществлять их принудительное препровождение, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях решения вопроса: о задержании гражданина (при невозможности решения данного вопроса на месте); установления личности гражданина, если имеются основания полагать, что он находится в розыске как скрывшийся от органов дознания, следствия или суда, либо как уклоняющийся от исполнения уголовного наказания, либо как пропавший без вести; защиты гражданина от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе, либо если опасности невозможно избежать иным способом, а также в других случаях, предусмотренных федеральным законом, — с составлением протокола.

5) доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; доставлять по письменному заявлению граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу; направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств, если результат освидетельствования необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступления или административного правонарушения, для расследования по уголовному делу, для объективного рассмотрения дела об административном правонарушении, а также проводить освидетельствование указанных граждан на состояние опьянения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

6) осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения; принимать участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене либо осуществлять такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами;

7) осуществлять в целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка совместно с организаторами публичных и массовых мероприятий личный осмотр граждан, находящихся при них вещей при проходе на территории сооружений, на участки местности либо в общественные места, где проводятся такие мероприятия, с применением в случае необходимости технических средств, а при отказе гражданина подвергнуться личному осмотру не допускать его на такие территории, участки местности и в такие общественные места.

Участковый уполномоченный полиции может пользоваться и другими правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах компетенции.

Помощник участкового уполномоченного полиции пользуется правами участкового уполномоченного полиции, за исключением права выносить в пределах компетенции постановления по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания.

Подробно права участкового уполномоченного полиции обучающимся предлагается рассмотреть самостоятельно в процессе подготовки к групповым занятиям.

Итак, многообразие задач, стоящих перед участковым уполномоченным полиции, обуславливает наличие большого перечня возложенных на него обязанностей. Выполняя свои функциональные обязанности, участковый уполномоченный полиции руководствуется, прежде всего, ФЗ «О полиции», а также иными нормативными правовыми актами, определяющими его полномочия.

Тема 19. Деятельность подразделений полиции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

1. Субъекты системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

2. Организация деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.

3. Индивидуальная профилактическая работа с родителями, состоящими на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.

4. Организация работы центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей.

5. Взаимодействие подразделений полиции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с субъектами государственной системы профилактики правонарушений несовершеннолетних.

1. Субъекты системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

Сущность демократического правового государства, продекламированная в ст. 1 Конституции Российской Федерации, предполагает существование устойчивой и работоспособной системы государственных органов, имеющей абсолютные возможности для интенсификации решения трудных задач по профилактике правонарушений несовершеннолетних, при предельном соблюдении прав и законных интересов личности детей. В этой связи предполагается обязательность наращивания разнонаправленных административных действий по корректировке общественных отношений во всех сегментах жизнедеятельности с непосредственным участием несовершеннолетних лиц.

Беспокойство о будущих поколениях и повышенное внимание к детям — это наиболее безошибочные и конструктивные инвестиции. Благодаря заботе о детях, социум стремительнее и качественней эволюционирует, имеет выигрышную, прогнозируемую перспективу. В настоящее время современному обществу требуется действенная государственная политика в сфере детства, актуальный курс, который будет соответствовать потребностям общенационального прогресса. Однако трансформации административных, экономических, социальных, правозащитных и правоохранительных конструкций на территории нашего отечества в прошлом веке привели к определенным негативным результатам для некоторых групп населения, к примеру, были нарушены основы действовавшей системы воспитания и обучения подрастающего поколения, осложнилось положение детей и серьезно регрессировался потенциал семьи, государства по их качественному жизнеобеспечению и развитию. Это

способствовало отторжению подростков из неблагополучных семей, внезапному росту количества детей, потерявших шанс обрести удовлетворительное материальное содержание, хорошее воспитание и приемлемое образование. В результате этого было зафиксировано увеличение безнадзорности, девиантного поведения и административной деликтности несовершеннолетних.

Несмотря на общее снижение преступлений, совершенных несовершеннолетними или при их соучастии с 1996 года с 202935 до 53736 в 2016 году периодически происходил рост противоправных проявлений в рассматриваемой сфере по отношению к аналогичному периоду прошлого года в 2003, 2004, 2005, 2013, 2015 годах, таким образом ситуацию устойчивой назвать сложно.

На расширенном заседании Коллегии МВД России 2016 года Президент Российской Федерации отметил, что: «Больше внимания необходимо уделить профилактике правонарушений, в том числе среди молодежи. А между тем количество преступлений, совершенных несовершеннолетними или при участии несовершеннолетних увеличилось»[1]. На Коллегии 2017 года В. В. Путин подчеркнул, что, несмотря на «позитивные подвижки в профилактической работе с несовершеннолетними … необходимо продолжить развитие системы профилактики правонарушений… Мы понимаем, что такое несовершеннолетняя преступность, или преступность среди несовершеннолетних — это судьбы людей, потом они по жизни пойдут с этим, поэтому это очень важно. Нужно продолжать эту работу дальше, по снижению»[2].

На сегодня по данным официальной статистики правоохранительных органов каждое двадцать второе преступление (4,4%) — совершено несовершеннолетними или при их соучастии[3]. Подчеркнем факт, что преступность взрослых нередко берет начало у истоков становления личности подростка, когда только формируются его жизненные воззрения, профессиональная направленность. В этот период особое значение имеют вопросы воспитания, образования, развития личности, ориентации ее поведения.

2008 год, объявленный в России «Годом семьи», был призван объединить административный ресурс государства, правозащитных, правоохранительных органов, социума и бизнеса вокруг важнейших вопросов укрепления авторитета и поддержки института семьи, базовых семейных ценностей, но все цели программных мероприятий достигнуты не были, проблемы неблагополучия

---

[1] http://kremlin.ru/events/president/news/51515. — Выступления и стенограммы. — (Расширенное заседание Коллегии МВД России 2016 года). — [Электронный ресурс] (дата обращения: 10.02.2018).

[2] http://kremlin.ru/events/president/news/54014. — Выступления и стенограммы. — (Расширенное заседание Коллегии МВД России 2017 года). — [Электронный ресурс] (дата обращения: 10.02.2018).

[3] https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/12167987/ [Электронный ресурс] (дата обращения: 10.02.2018). — Официальные статистические данные за январь–декабрь 2017 года ФКУ «Главный информационно-аналитический центр МВД России».

в семьях с детьми в полном объеме не решены. Положительным моментом, подчеркивающим пристальное внимание государства к семьям, находящимся в социально опасном положении и несовершеннолетним правонарушителям, является то, что 16 сентября 2016 года было принято Решение Совета глав государств СНГ об объявлении 2017 года «Годом семьи в Содружестве Независимых Государств». В соответствии с Концепцией председательства Российской Федерации в СНГ в 2017 году приоритетными задачами в сфере защиты семьи, материнства и детства стали решение проблем, связанных с нарушением прав ребенка, вопросы профилактики, предотвращения и расследования правоохранительными органами преступлений в отношении детей, снижения детской смертности. Инициированы и осуществлены в рамках Содружества программы укрепления семьи, поддержки семей, оказавшихся в сложных жизненных условиях, превенции административной деликтности подростков, развития семейного туризма и отдыха, популяризации усыновления детей и создания многодетных семей, а также поддержки молодых родителей.

Учитывая все озвученное логичным явилось принятие и исполнение Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы[1], принятие новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации[2], в которой в п. 45 «…совершенствованию единой государственной системы профилактики преступности, в первую очередь среди несовершеннолетних, и иных правонарушений (включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики), разработки и использования специальных мер, направленных на снижение уровня криминализации общественных отношений», уделено должное внимание.

В целях формирования государственной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации в последние годы принят, реализован или реализуется ряд концептуальных и стратегических документов, таких как:

— «Концепция развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года» (вместе с «Планом мероприятий на 2017 — 2020 годы по реализации Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года»), утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.03.2017 № 520-р (Цель концепции — создать условия для успешной социализации (ресоциализации) несовершеннолетних, формирования у них готовности к саморазвитию, самоопределению и ответственному отношению к своей жизни. Определены основные направления развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Предусматривается совершенствование нормативно-правового регулирования,

[1] См.: Указ Президента Российской Федерации от 01.06.2012 № 761.

[2] Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1. (часть II). Ст. 212.

развитие эффективной модели и кадрового потенциала системы. В результате реализации концепции должны быть созданы дополнительные механизмы по выявлению и устранению причин и условий, способствующих правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних. Эффективность реализации концепции будет оцениваться по таким целевым показателям, как снижение доли несовершеннолетних, совершивших преступления, повышение до 100% доли несовершеннолетних, приступивших к обучению в общеобразовательных организациях, в общей численности несовершеннолетних, которые должны учиться);

— «Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р (Основными целями являются поддержка, укрепление и защита семьи и ценностей семейной жизни, создание необходимых условий для выполнения семьей ее функций, повышение качества жизни семей, обеспечение прав их членов в процессе общественного развития. К задачам отнесены развитие системы государственной поддержки семей, содействие в реализации их воспитательного и культурно-образовательного потенциала, профилактика семейного неблагополучия, детской безнадзорности и беспризорности. В результате планируется снизить объемы безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних, сократить разводы, достигнуть положительную динамику демографических показателей, уменьшить число отказов от новорожденных в родильных домах. Концепцию предполагается реализовать в 2 этапа, мероприятия будут выполняться за счет бюджетных средств, предусмотренных на социальную поддержку семьи, материнства и детства);

— «Концепция развития сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия, в том числе в отношении детей, совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации, до 2017 года», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2014 года № 1430-р (Концепция была направлена на внедрение инновационных для России медиативно-восстановительных способов и механизмов предупреждения и разрешения конфликтов с участием детей и подростков, реагирования на правонарушения. Созданы благоприятные, гуманные и безопасные условия (среда) для полноценного развития и социализации детей и подростков. Сформированы механизмы восстановления прав потерпевших от противоправных действий несовершеннолетних, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность. Восстановительный подход предполагает использование в практической деятельности, в частности, в профилактической и коррекционной работе с детьми и подростками умений и навыков, направленных на всестороннее восстановление отношений доверия, минимизацию материального и морального ущерба. Одним из основных направлений реализации

концепции являлось создание сети служб медиации. По отношению к иным специализированным учреждениям для детей (социальные приюты, реабилитационные центры, центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей) они разрабатывают и совершенствуют программы деятельности, помогают оценивать проблемы, искать пути их решения, обучать специалистов. Усовершенствованы образовательные программы, создана система открытого взаимодействия с общественностью, повышена эффективность государственного управления, разработана необходимая нормативно-правовая база. В результате реализации концепции сформирована эффективная система помощи детям, оптимизирована профилактическая и коррекционная работа с ними, что способствует оздоровлению психологической обстановки в образовательных организациях. Кроме того, снизилось количество конфликтов, в которые вовлекаются несовершеннолетние, число правонарушений (в том числе повторных), уменьшены асоциальные проявления среди детей и подростков);

— Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2015 г. № 996-р (В ней определены цели, задачи и приоритеты государственной политики в области воспитания и социализации детей, основные направления и механизмы развития институтов воспитания. Приоритетной задачей в сфере воспитания детей является развитие высоконравственной личности, разделяющей российские традиционные духовные ценности, обладающей актуальными знаниями и умениями, способной реализовать свой потенциал в условиях современного общества, готовой к мирному созиданию и защите Родины. Среди основных направлений развития воспитания выделены такие, как поддержка семейного воспитания, развитие воспитания в системе образования, расширение воспитательных возможностей информационных ресурсов, поддержка общественных объединений в сфере воспитания. Определены ориентиры в сфере гражданского, патриотического, духовно-нравственного, физического, трудового, экологического воспитания. Уделено внимание приобщению детей к культурному наследию и популяризации среди них научных знаний);

— «Основы государственной молодежной политики до 2025 года», утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-р (Ключевыми целями государственной молодежной политики определены: совершенствование правовых, социально-экономических и организационных условий для успешной самореализации молодежи, направленной на раскрытие ее потенциала для дальнейшего развития Российской Федерации, а также содействие успешной интеграции молодежи в общество и повышению ее роли в жизни страны. Для их достижения планируется реализовать шесть групп задач:

— формирование системы ценностей с учетом многонациональной основы государства;

— развитие просветительской работы с молодежью, инновационных образовательных и воспитательных технологий, а также создание условий для самообразования молодежи;

— формирование ценностей здорового образа жизни, создание условий для физического развития молодежи, формирование экологической культуры, повышение уровня культуры безопасности жизнедеятельности молодежи;

— создание условий для реализации потенциала молодежи в социально-экономической сфере, а также внедрение технологии «социального лифта» (как способа изменения социального статуса);

— создание благоприятных условий для молодых семей, направленных на повышение рождаемости, формирование ценностей семейной культуры и образа успешной молодой семьи, всестороннюю поддержку молодых семей;

— формирование информационного поля, благоприятного для развития молодежи, интенсификация механизмов обратной связи между госструктурами, общественными объединениями и молодежью, повышение эффективности использования информационной инфраструктуры в интересах патриотического и гражданского воспитания молодежи.

В частности, в ходе реализации концепции государственной молодежной политики намечено совершенствование законодательства, разработка комплексных программ по реализации молодежной политики, развитие механизмов межведомственного взаимодействия и системы государственно-частного партнерства, создание условий для самореализации молодежи, стимулирование трудовой и образовательной мобильности молодежи. Кроме того, планируется создать консультативные, совещательные и координационные органы по вопросам государственной молодежной политики. Также в приоритетах государственной молодежной политики — развитие комплексной системы социальной защиты и социальной поддержки молодежи, включая поддержку детей и молодежи, оставшихся без попечения родителей, а также молодежи, находящейся на профилактическом лечении и в исправительных учреждениях. Реализовывать государственную молодежную политику предполагается за счет средств федерального, региональных и муниципальных бюджетов, а также за счет привлечения средств внебюджетных источников).

Итак, предупреждение правонарушений несовершеннолетних — глобальная комплексная проблема, в решении которой должны принимать участие не только ОВД, но и органы и учреждения Министерства образования и науки Российской Федерации[1], Министерства юстиции Российской Федерации[2], Ми-

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации» от 03.06.2013 № 466 // СЗ РФ. 2013. № 23. Ст. 2923.

[2] Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13.10.2004 № 1313 // СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4108.

нистерства культуры Российской Федерации[1], Прокуратура Российской Федерации[2], суды, органы местного самоуправления[3], различные общественные формирования, научно-исследовательские институты.

В построении единой системы профилактики социальных отклонений несовершеннолетних существует несколько фундаментальных подходов. Ряд ученых-административистов, теоретиков права, криминологов, социологов и психологов указывают на необходимость активизации сотрудничества социальных структур с ОВД в предупреждении подростковой преступности. Другие специалисты настаивают на отказе от вмешательства правоохранительных органов в судьбы подростков-правонарушителей, полагая целесообразным возложить определение мер воздействия в отношении преступников, не достигших восемнадцати лет, только на социальные и иные учреждения (специальные учебные заведения для детей с девиантным поведением, центры социальной реабилитации подростков). Третьи — предлагают радикально скорректировать действующее уголовное законодательство в отношении родителей или воспитателей, не исполняющих или исполняющих недобросовестно свои обязанности по воспитанию подростков. Возникают разногласия о приоритетности направлений в профилактической деятельности и между представителями служб и подразделений ОВД. Определенные противоречия имеются и между субъектами государственной системы профилактики подросткового отклоняющегося поведения и субъектами отправления правосудия, также предлагающими для решения вышеозначенной проблемы различные приемы, средства и методы.

Обращаясь к классификации субъектов профилактической деятельности, подчеркнем, что признаки, лежащие в основе распределения субъектов профилактики по блокам, секторам, ядрам, различны. Так, Г. И. Забрянский распределил государственные и общественные организации, выполняющие профилактические функции, по четырем уровням-ступеням. В основу предложенного им распределения положен принцип соотношения воспитательно-педагогических методов с «карательно-устрашающими». Он определяет систему профилактики как инфраструктуру и дает следующее разделение ее «ядра»:

1. Институты общего социального предупреждения (в настоящее время в Российской Федерации действуют отделы по делам семьи и детей, органы управления образованием, комитеты по делам молодежи, службы занятости населения, государственные и муниципальные образовательные организации, негосударственные образовательные организации, организации дополнитель-

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «О Министерстве культуры Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве культуры Российской Федерации») от 20.07.2011 № 590 // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4758.

[2] Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

[3] Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

ного образования, центры молодежного досуга, подростковые клубы, молодежные биржи труда, объединения родителей детей, обучающихся в одной школе, центры содействия освобожденным из воспитательных колоний и специальных воспитательных учреждений, центры обучающих технологий), деятельность которых направлена на обеспечение адекватной социализации основной массы несовершеннолетних, реализацию их прав и законных интересов.

2. Институты первичного специального предупреждения (в Российской Федерации образованы центры социальной помощи семье и детям, специальные (коррекционные) образовательные организации и классы, социально-реабилитационные центры, социальные приюты, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, благотворительные организации, работающие с безнадзорными и беспризорными детьми, подростками, имеющими проблемы в связи с употреблением алкоголя и наркотических средств, службы скорой психолого-педагогической помощи, объединения родителей микрорайонов для защиты детей по принципу «соседский контроль»), оказывающие помощь социально дезадаптированным детям и детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Этот уровень системы профилактики работает с лицами, не достигшими восемнадцатилетия, имеющими повышенный риск совершения административных и иных правонарушений.

3. Институты вторичного специального предупреждения (созданы специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа, специальные воспитательные и лечебно-воспитательные учреждения закрытого типа, центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, отделы по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних ОВД (далее так же — ПДН), комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав[1], приюты и пансионы, приюты-общины), которые должны осуществлять ресоциализацию несовершеннолетних правонарушителей и детей, совершивших общественно опасные деяния до достижения возраста наступления административной и уголовной ответственности.

4. Институты уголовно-правового и исполнительного предупреждения (изоляторы временного содержания, следственные изоляторы, воспитательные колонии, попечительские советы при воспитательных колониях, родительские комитеты при отрядах колоний, объединения родителей осужденных несовершеннолетних, общественные юридические консультации для осужденных), главной задачей которых является предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних[2].

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» от 06.11.2013 № 995 // СЗ РФ. 2013. № 45. Ст. 5829.

[2] Забрянский Г. И. Снижение уровня судимости несовершеннолетних: новые подходы. М., 1999. С. 21.

Предложенная система должна действовать на основе принципа, согласно которому каждая последующая группа институтов воздействует на подростка только после безрезультатного воздействия предыдущей. Важно отметить, что Г.И. Забрянский в своих доктринальных изысканиях включает в каждую группу институтов инфраструктуры как государственные органы, так и общественные организации. Их взаимодействие — основа функционирования предлагаемой системы. Представляется, что такая классификация не бесспорна и предполагает наличие уже досконально выверенного и полностью отлаженного механизма управления социальной профилактики.

По другой, более общей классификации субъектов профилактики правонарушений несовершеннолетних их принято разделять на специализированные государственные и общественные органы и учреждения, основной задачей которых является профилактика правонарушений несовершеннолетних и защита их прав, и органы, которые осуществляют профилактическую деятельность наряду с иными функциями.

К специальным субъектам профилактики правонарушений несовершеннолетних относятся:

— правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав;

— комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при органах исполнительной власти и местного самоуправления в субъектах Российской Федерации;

— уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка;

— уполномоченные по правам ребенка в субъектах федерации;

— подразделения по делам несовершеннолетних ОВД;

— центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей;

— органы опеки и попечительства;

— специализированные учебно-воспитательные учреждения для несовершеннолетних с девиантным поведением (открытого и закрытого типа);

— специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (социально-реабилитационные центры, приюты, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей);

— государственные и муниципальные учреждения по делам молодежи (центры социального обслуживания молодежи, центры социально-психологической помощи);

— общественные формирования (общественные комиссии по делам несовершеннолетних, внештатные сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних ОВД и другие общественные формирования, основными задачами которых является профилактическая работа с детьми).

Ко второй группе субъектов профилактики правонарушений несовершеннолетних можно отнести:

— органы государственной власти и местного самоуправления общей компетенции, организующие программирование, планирование, ресурсное обеспечение этой деятельности, контроль за ее результатами, и призванные устранить правовой вакуум в сфере регламентации наименее урегулированных нормами права общественных отношений по профилактике правонарушений лиц, не достигших совершеннолетия;

— правоохранительные органы в целом, включая органы прокуратуры и суда;

— институты социального воспитания — семья, школа, трудовой коллектив, учреждения культуры, спорта и досуга;

— учреждения здравоохранения и социального обслуживания;

— государственная служба занятости;

— негосударственные учреждения (общественные объединения, религиозные организации, ассоциации, фонды), которые в соответствии с их уставами осуществляют нравственное, эстетическое, физическое, трудовое воспитание и обучение несовершеннолетних и способствуют утверждению у них здорового образа жизни, содействуют их социальной реабилитации и ресоциализации, взаимодействуют с государственными учреждениями, осуществляющими мероприятия по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В указанных органах, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, могут создаваться учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений не достигших восемнадцатилетия лиц. Участие в данной деятельности других органов, учреждений и организаций осуществляется в пределах их компетенции в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Итак, субъектами системы профилактики правонарушений несовершеннолетних в широком смысле следует считать совокупность государственных и негосударственных организаций и учреждений, осуществляющих в качестве основной или одной из своих функций деятельность, направленную на формирование позитивной среды социализации молодежи, защиту и охрану их прав и свобод, коррекцию отклоняющего поведения, реагирование на правонарушения несовершеннолетних предусмотренными законодательством мерами.

На данном этапе деятельности государственной модели профилактики социальных отклонений детей и подростков в соответствии с федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» выделены следующие субъекты профилактики: «Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; органы управления

социальной защитой населения; федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования; органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел; учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции)»[1].

Основные направления правоохранительной и правозащитной деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних перечислены в федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав создаются высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в целях координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по предупреждению безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявлению и устранению причин и условий, способствующих этому, обеспечению защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, социально-педагогической реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, выявлению и пресечению случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в пределах своей компетенции:

— обеспечивают осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, защите их от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних;

— подготавливают совместно с соответствующими органами или учреждениями материалы, представляемые в суд, по вопросам, связанным с содержанием несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа, а также по иным вопросам, предусмотренным законодательством Российской Федерации;

---

[1] Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 № 120-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

— рассматривают представления органа, осуществляющего управление в сфере образования, об исключении несовершеннолетних, не получивших общего образования, из образовательной организации;

— обеспечивают оказание помощи в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы либо вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений, содействие в определении форм устройства других несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, а также осуществление иных функций по социальной реабилитации несовершеннолетних, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

— применяют меры воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

— подготавливают и направляют в органы государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) органы местного самоуправления в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации, отчеты о работе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории соответствующего субъекта Российской Федерации и (или) на территории соответствующего муниципального образования.

Органы управления социальной защитой населения в пределах своей компетенции:

— осуществляют меры по профилактике безнадзорности несовершеннолетних и организуют индивидуальную профилактическую работу в отношении безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

— контролируют деятельность специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, иных учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, а также осуществляют меры по развитию сети указанных учреждений;

— внедряют в деятельность учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, современные методики и технологии социальной реабилитации.

Учреждения социального обслуживания, к которым относятся территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные учреждения социального обслуживания, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

— предоставляют социальные услуги несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, на основании просьб несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей либо по инициативе должностных лиц органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации;

— выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также семьи, несовершеннолетние члены которых нуждаются в социальных услугах, осуществляют социальную реабилитацию этих лиц, оказывают им необходимую помощь в соответствии с индивидуальными программами социальной реабилитации;

— принимают участие в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с безнадзорными несовершеннолетними, в том числе путем организации их досуга, развития творческих способностей несовершеннолетних в кружках, клубах по интересам, созданных в учреждениях социального обслуживания, а также оказывают содействие в организации оздоровления и отдыха несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

— принимают участие в выявлении и устранении причин и условий, способствующих безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних;

— оказывают социальную, психологическую и иную помощь несовершеннолетним, их родителям или иным законным представителям в ликвидации трудной жизненной ситуации, восстановлении социального статуса несовершеннолетних в коллективах сверстников по месту учебы, работы, жительства, содействуют возвращению несовершеннолетних в семьи;

— содержат в установленном порядке на полном государственном обеспечении несовершеннолетних, осуществляют их социальную реабилитацию, защиту их прав и законных интересов, организуют медицинское обеспечение и обучение несовершеннолетних по соответствующим образовательным программам, содействуют их профессиональной ориентации и получению ими специальности;

— уведомляют родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей о нахождении несовершеннолетних в указанных учреждениях;

— содействуют органам опеки и попечительства в осуществлении устройства несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей.

Органы, осуществляющие управление в сфере образования, в пределах своей компетенции:

— контролируют соблюдение законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации в области образования несовершеннолетних;

— осуществляют меры по развитию сети специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также образовательных организаций, оказывающих педагогическую и иную помощь несовершеннолетним с ограниченными возможностями здоровья и (или) девиантным поведением;

— участвуют в организации летнего отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних;

— ведут учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных организациях;

— разрабатывают и внедряют в практику работы образовательных организаций программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних;

— обеспечивают проведение мероприятий по раннему выявлению незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ обучающимися в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования.

Организации, осуществляющие образовательную деятельность:

— оказывают социально-психологическую и педагогическую помощь несовершеннолетним с ограниченными возможностями здоровья и (или) отклонениями в поведении либо несовершеннолетним, имеющим проблемы в обучении;

— выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных организациях, принимают меры по их воспитанию и получению ими общего образования;

— выявляют семьи, находящиеся в социально опасном положении, и оказывают им помощь в обучении и воспитании детей;

— обеспечивают организацию в образовательных организациях общедоступных спортивных секций, технических и иных кружков, клубов и привлечение к участию в них несовершеннолетних;

— осуществляют меры по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

Специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

— принимают для содержания, воспитания и обучения лиц в возрасте от восьми до восемнадцати лет, требующих специального педагогического подхода, на основании постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, заключения психолого-медико-педагогической комиссии и с согласия несовершеннолетних, достигших возраста четырнадцати лет, их родителей или иных законных представителей;

— организуют психолого-медико-педагогическую реабилитацию несовершеннолетних и участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с ними;

— осуществляют защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществляют их медицинское обеспечение, получение ими начального общего, основного общего, среднего общего образования, среднего профессионального образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами.

Органы опеки и попечительства:

— дают в установленном порядке согласие на перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из одной организации, осуществляющей образовательную деятельность, в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность, либо на изменение формы получения образования или формы обучения до получения ими основного общего образования, а также на отчисление таких лиц, достигших пятнадцати лет, до получения ими общего образования;

— участвуют в пределах своей компетенции в проведении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, если они являются сиротами либо остались без попечения родителей или иных законных представителей, а также осуществляют меры по защите личных и имущественных прав несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Органы по делам молодежи в пределах своей компетенции:

— участвуют в разработке и реализации целевых программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

— осуществляют организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних находящихся в их ведении социальных учреждений, клубов и иных учреждений;

— оказывают содействие детским и молодежным общественным объединениям, социальным учреждениям, фондам и иным учреждениям и организациям, деятельность которых связана с осуществлением мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

— участвуют в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, в финансовой поддержке на конкурсной основе общественных объединений, осуществляющих меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

— участвуют в организации отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних.

Социально-реабилитационные центры для подростков и молодежи, центры социально-психологической помощи молодежи, центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи, молодежные клубы и иные учреж-

дения органов по делам молодежи в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

— предоставляют социальные, правовые и иные услуги несовершеннолетним;

— принимают участие в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними, находящимися в социально опасном положении, в том числе путем организации их досуга и занятости, осуществления информационно-просветительных и иных мер;

— разрабатывают и реализуют в пределах своей компетенции программы социальной реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и защиты их социально-правовых интересов.

Органы управления здравоохранением в пределах своей компетенции организуют:

— распространение санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, а также пропаганду здорового образа жизни;

— развитие сети медицинских организаций, оказывающих наркологическую и психиатрическую помощь несовершеннолетним;

— круглосуточный прием и содержание в медицинских организациях заблудившихся, подкинутых и других детей в возрасте до четырех лет, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей;

— медицинское обследование несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей, и подготовку рекомендаций по их устройству с учетом состояния здоровья;

— выхаживание и содержание детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, с рождения и до достижения ими возраста четырех лет включительно, а также содействие органам опеки и попечительства в устройстве таких несовершеннолетних;

— оказание консультативной помощи работникам органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также родителям или иным законным представителям несовершеннолетних;

— круглосуточный прием несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, для оказания им медицинской помощи при наличии показаний медицинского характера;

— оказание специализированной медицинской помощи несовершеннолетним с отклонениями в поведении;

— подготовку в установленном порядке заключений о состоянии здоровья несовершеннолетних, совершивших преступление или общественно опасное деяние, в целях установления у них наличия (отсутствия) противопоказаний медицинского характера для направления в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

— выявление, учет, обследование при наличии показаний медицинского характера и лечение несовершеннолетних, употребляющих алкогольную и спиртосодержащую продукцию, наркотические средства, психотропные или одурманивающие вещества, а также осуществление других входящих в их компетенцию мер по профилактике алкоголизма, незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ несовершеннолетними, наркомании и токсикомании несовершеннолетних и связанных с этим нарушений в их поведении, в том числе проведение профилактических медицинских осмотров обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования;

— выявление источников заболеваний, передаваемых половым путем, обследование и лечение несовершеннолетних, страдающих этими заболеваниями.

Органы службы занятости участвуют в профессиональной ориентации несовершеннолетних, а также содействуют трудовому устройству несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Следственные изоляторы в пределах своей компетенции проводят культурно-воспитательную работу с несовершеннолетними подозреваемыми и обвиняемыми в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, организуют оказание им медицинской помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации, социальной и психологической помощи, помощи в получении начального общего, основного общего, среднего общего образования в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, создают условия для самообразования, а также осуществляют иные мероприятия по предупреждению правонарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Воспитательные колонии в пределах своей компетенции проводят работу по исправлению несовершеннолетних осужденных, организуют оказание им медицинской помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации, получение ими начального общего, основного общего, среднего общего, а также среднего профессионального образования по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих, оказывают им помощь в социальной адаптации, а также осуществляют иные мероприятия по предупреждению правонарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Уголовно-исполнительные инспекции в пределах своей компетенции проводят воспитательную работу с несовершеннолетними осужденными, оказывают им помощь в трудоустройстве, а также осуществляют иные мероприятия по предупреждению правонарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма:

— привлекают несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, к занятиям в художественных, технических, спортивных и других клубах, кружках, секциях, способствуют их приобщению к ценностям отечественной и мировой культуры;

— оказывают содействие специализированным учреждениям для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, специальным учебно-воспитательным учреждениям и центрам временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел в организации спортивной и культурно-воспитательной работы с несовершеннолетними, помещенными в указанные учреждения.

Федеральные органы исполнительной власти и федеральные государственные органы, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, принимают в пределах своей компетенции участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе путем зачисления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в списки воинских частей в качестве воспитанников с согласия указанных несовершеннолетних, а также с согласия органов опеки и попечительства[1].

Должностным лицом, координирующим комплексную деятельность в сфере надзора за соблюдением законных прав и интересов лиц, не достигших восемнадцатилетия, является уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. Создание федерального института уполномоченного по правам ребенка, вытекающее из целого комплекса международных обязательств России, давно обсуждали специалисты, работающие с детьми и в интересах детей. К настоящему моменту жизнь потребовала его создания ввиду огромного количества вопросов, связанных с обеспечением прав детей, которые находятся на стыке разных ведомств и поэтому трудно решаются.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 01.09.2009 № 986[2] в целях обеспечения эффективной защиты прав и интересов ребенка в Российской Федерации учреждена должность уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

---

[1] Глава II. «Основные направления деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 № 120-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

[2] Указ Президента Российской Федерации «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» от 01.09.2009 № 986 // СЗ РФ. 2009. № 36. Ст. 4312.

В функции уполномоченного по правам ребенка по защите прав несовершеннолетних входят:

— рассмотрение обращений несовершеннолетних правонарушителей;

— проведение проверок в местах принудительного содержания несовершеннолетних правонарушителей;

— мониторинг ситуации по обеспечению прав несовершеннолетних правонарушителей;

— анализ нормативной правовой базы и правоприменительной практики в субъекте в отношении несовершеннолетних правонарушителей;

— инициирование нормативных правовых актов по закреплению дополнительных гарантий защиты прав несовершеннолетних правонарушителей;

— поддержка общественных инициатив по реализации проектов, направленных на защиту прав несовершеннолетних правонарушителей;

— просветительская деятельность по проблемам защиты прав несовершеннолетних правонарушителей.

Для выполнения возложенных на него обязанностей уполномоченный по правам ребенка имеет право:

— запрашивать и получать в установленном порядке необходимые сведения, документы и материалы от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и должностных лиц;

— беспрепятственно посещать федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации;

— проводить самостоятельно или совместно с уполномоченными государственными органами и должностными лицами проверку деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также должностных лиц, получать от них соответствующие разъяснения;

— направлять в федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и должностным лицам, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушение прав и интересов ребенка, свое заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления указанных прав и интересов;

— привлекать в установленном порядке для осуществления экспертных и научно-аналитических работ, касающихся защиты прав ребенка, научные и иные организации, а также ученых и специалистов, в том числе на договорной основе.

Решением Президента Российской Федерации в субъектах Российской Федерации учреждены на местах должности уполномоченного по правам ребенка.

Немаловажная роль в процессе профилактики безнадзорности, административных правонарушений и преступлений лиц, не достигших совершеннолетия, отводится ОВД в целом и инспекторам по делам несовершеннолетних в частности. В соответствии с п. 2 Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД Российской Федерации[1] подразделения по делам несовершеннолетних:

Подразделения по делам несовершеннолетних проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних:

— употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе;

— совершивших правонарушение, повлекшее применение меры административного взыскания;

— совершивших правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность;

— освобожденных от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии, или в связи с изменением обстановки, или в связи с примирением с потерпевшим, деятельным раскаянием, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия;

— совершивших общественно опасное деяние и не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность, или вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством;

— обвиняемых или подозреваемых в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу;

— условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, освобожденных от наказания вследствие акта об амнистии или в связи с помилованием;

— получивших отсрочку отбывания наказания или отсрочку исполнения приговора;

— освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы Федеральной службы исполнения наказаний, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если они в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния;

---

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» от 15.10.2013 № 845 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 11.

— освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если после освобождения (выпуска) находятся в социально опасном положении и нуждаются в социальной помощи и реабилитации;

— осужденных за совершение преступления небольшой или средней тяжести и освобожденных судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия;

— осужденных условно, осужденных к обязательным работам, исправительным работам или иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы.

Индивидуальная профилактическая работа проводится так же в отношении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, если они не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

Кроме того подразделения по делам несовершеннолетних:

— выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и (или) антиобщественных действий или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния, а также родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних, и в установленном порядке вносят предложения о применении к ним мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

— осуществляют в пределах своей компетенции меры по выявлению несовершеннолетних, объявленных в розыск, а также несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, и в установленном порядке направляют таких лиц в соответствующие органы или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних либо в иные учреждения;

— рассматривают в установленном порядке заявления и сообщения об административных правонарушениях несовершеннолетних, общественно опасных деяниях несовершеннолетних, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, а также о неисполнении или ненадлежащем исполнении их родителями или иными законными представителями либо должностными лицами обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;

— участвуют в подготовке материалов для рассмотрения возможности помещения в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел различных категорий несовершеннолетних;

— участвуют в подготовке материалов, необходимых для внесения в суд предложений о применении к несовершеннолетним, их родителям или иным законным представителям мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации;

— вносят в уголовно-исполнительные инспекции Федеральной службы исполнения наказаний предложения о применении к несовершеннолетним, контроль за поведением которых данные инспекции осуществляют, мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации;

— информируют заинтересованные органы и учреждения о безнадзорности, правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, о причинах и условиях, этому способствующих;

— принимают участие в установленном порядке в уведомлении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних о доставлении несовершеннолетних в подразделения органов внутренних дел в связи с их безнадзорностью, беспризорностью, совершением ими правонарушения или антиобщественных действий;

— вносят в соответствующие органы и учреждения предложения о применении мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации, в отношении несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные действия, их родителей или иных законных представителей либо должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

— вносят в соответствующие органы и учреждения предложения об устранении причин и условий, способствующих правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних;

— принимают участие в рассмотрении соответствующими органами и учреждениями материалов о правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей;

— ведут учет правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, лиц, их семейно-бытовых условий жизни несовершеннолетнего, характеристики с места учебы или работы, справки;

— взаимодействуют с должностными лицами органов предварительного расследования при расследовании уголовного дела в целях установления причастности несовершеннолетнего к совершению преступления, недопущения совершения им преступления;

— по письменному поручению должностных лиц органов предварительного расследования оказывают содействие в приглашении педагога для участия в следственных действиях, проводимых с участием несовершеннолетних;

— обеспечивают обработку и хранение полученных в ходе выполнения должностных обязанностей персональных данных граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Профилактическая функция ОВД — это не только их право, но и прямая обязанность, установленная законом. Например, в федеральном законе «О полиции» в статье 2, в числе основных направлений деятельности полиции названы предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений», правда, безотносительно к категории правонарушителей. В свою очередь статья 12, где перечисляются обязанности полиции, предписывает полиции участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; осуществлять розыск несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа органа управления образованием.

Помимо этого, в ведомственных нормативных документах МВД России профилактика и предупреждение правонарушений органами внутренних дел детализируется и относится к числу приоритетных направлений их деятельности.

Обладая специфическими возможностями по пресечению противоправных действий, сотрудники полиции наделены правом применения целого комплекса самых разнообразных по правовой силе воздействия мер профилактики — от общепрофилактических мер убеждения до специальных мер принуждения. Тем самым ОВД имеют возможность активно воздействовать на множество негативных криминогенных факторов только им присущими методами.

Итак, система превенции административных и иных правонарушений несовершеннолетних не может быть унифицировано-стандартизированной для всех субъектов России и должна, по возможности, максимально учитывать региональные особенности, их социальные, демографические, национальные и иные черты, кадровый и экономический потенциал.

2. Организация деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел

Следует признать, что к настоящему моменту с учетом объективной реальности в нашей стране основной центр тяжести профилактической работы по предупреждению и пресечению правонарушений несовершеннолетних сместился в сторону ОВД. И это не удивительно, поскольку ОВД, и подразделения по делам несовершеннолетних в частности, являются замыкающим звеном в длинной цепи субъектов государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений лиц, не достигших восемнадцатилетия. Итак, роль подразделений полиции заключается, с одной стороны, в смягчении тех по-

следствий, которые вызваны неэффективностью превентивной работы других субъектов на более ранних предусмотренных этапах профилактики, а с другой стороны, в осуществлении профилактических мероприятий непосредственно с несовершеннолетними лицами, поведение которых приобрело крайние формы девиации. В связи с этим у сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних больше специальных полномочий, определяемых Федеральным законом «О полиции» и иными законодательными актами, чем у работников иных учреждений, занимающихся проблемами противоправного поведения и административных правонарушений несовершеннолетних.

В соответствии с действующим российским законодательством современная система профилактики правонарушений лиц, не достигших восемнадцатилетия, может быть представлена тремя уровнями подразделений МВД России:

Первый уровень — подразделения по делам несовершеннолетних Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России.

Второй уровень — управления (отделы) по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних аппаратов Министерств внутренних дел, Главных управлений внутренних дел, управлений внутренних дел субъектов Российской Федерации, Управлений внутренних дел на транспорте МВД России.

Третий уровень — отделы (отделения) по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних городских, районных ОВД, линейных ОВД на транспорте.

Финансирование подразделений по делам несовершеннолетних ОВД осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Подразделения по делам несовершеннолетних, как правило, располагаются в зданиях территориального ОВД. Помещения должны быть изолированными от помещений других подразделений, отвечать требованиям пожарной безопасности и санитарно-гигиеническим нормам, по-возможности иметь отдельный вход в здание территориального ОВД.

При нахождении помещения подразделения по делам несовершеннолетних вне здания территориального ОВД оно должно:

— быть изолированным от других помещений;

— иметь двери с запорами (замками): по-возможности, наружную — дощатую, обитую с наружной стороны листовым металлом, либо цельнометаллическую и внутреннюю, решетчатую металлическую;

— иметь на оконных проемах металлические решетки;

— иметь охранную сигнализацию, по возможности с выводом на пульт централизованного наблюдения ОВД или автономную сигнализацию типа «сирена» на наружной стороне здания;

— на видном и доступном для населения месте иметь вывеску о днях и времени работы, приема граждан, телефонах сотрудников подразделения по делам несовершеннолетних, участковых уполномоченных полиции и дежурной части территориального ОВД;

— отвечать требованиям пожарной безопасности и санитарно-гигиеническим нормам.

При рассмотрении вопроса о выделении подразделению по делам несовершеннолетних служебного помещения учитывается возможность размещения в нем доставленных беспризорных или безнадзорных несовершеннолетних до помещения их в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.

Не допускается размещение сотрудников ПДН территориальных органов МВД России на районном уровне в служебном помещении, расположенном непосредственно в названных органах, совместно с сотрудниками других служб, подразделений.

Распределение сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних на территории территориального ОВД осуществляется по зональному принципу. Размеры и границы обслуживаемых ими зон определяются начальником территориального ОВД с учетом оперативной обстановки и численности инспекторов. При этом:

— в территориальных ОВД размеры и границы территории, обслуживаемой сотрудниками ПДН, определяются и пересматриваются начальником территориального органа МВД России на межрегиональном и районном уровнях с учетом оперативной обстановки по данному направлению деятельности, численности сотрудников ПДН, предусмотренной штатным расписанием указанного органа;

— в органах внутренних дел на транспорте размеры участков (зон) обслуживания зависят от количества станций, портов, пристаней и других факторов.

Закрепление инспектора по делам несовершеннолетних за обслуживаемой территорией и освобождение его от выполнения обязанностей осуществляется приказом начальника соответствующего ОВД, в обслуживании которого находится территория. В зависимости от оперативной обстановки начальник ОВД может уменьшить или увеличить размеры обслуживаемой территории.

При назначении на должность инспектора по делам несовершеннолетних начальник ОВД знакомит его с особенностями обслуживаемой территории, оперативной обстановкой и представляют его руководителям соответствующих органов местного самоуправления, организаций, образовательных учреждений, общественных объединений. План и график работы инспектора по делам несовершеннолетних утверждаются начальником ОВД или его заместителем.

Не допускается привлечение руководителей, заместителей руководителей ПДН, старших инспекторов (инспекторов) по делам несовершеннолетних для

выполнения обязанностей, не связанных с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе привлечение их для дежурств в следственно-оперативных группах, группах немедленного реагирования, дежурных частях территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также для выполнения задач по охране и конвоированию задержанных лиц.

В подразделениях по делам несовершеннолетних ведется следующая документация:

— план обслуживаемой территории;

— нормативные правовые акты, указания, методические рекомендации по деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД;

— учетно-профилактические дела;

— учетно-профилактические карточки;

— информационно-статистические материалы на общеобразовательные учреждения (учебно-воспитательные учреждения открытого типа);

— информационно-статистические материалы на специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

— наблюдательные дела на группы несовершеннолетних антиобщественной направленности;

— журнал учета преступлений, совершенных несовершеннолетними на территории обслуживания территориального органа МВД России, и лиц, их совершивших;

— карточки на выявленных (доставленных) несовершеннолетних;

— журнал учета приема граждан в подразделении по делам несовершеннолетних;

— журнал учета результатов проверок деятельности подразделения по делам несовершеннолетних;

— журнал учета несовершеннолетних, доставленных в территориальный орган МВД России;

— журнал регистрации несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в подразделении по делам несовершеннолетних;

— журнал регистрации родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в подразделении по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.

Осуществляя общую превенцию правонарушений несовершеннолетних, сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних собирают, обобщают, анализируют информацию о состоянии борьбы с безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних на обслуживаемой территории; прогнозируют тенденции распространения негативных факторов, влияющих на состояние профилактики правонарушений несовершеннолетних; разрабатывают с учетом складывающейся обстановки планы мероприятий, направленных на предупреждение правонарушений несовершеннолетних, и вносят на их основе в

государственные и общественные организации предложения о совершенствовании профилактической деятельности заинтересованных ведомств.

Выявление несовершеннолетних правонарушителей и лиц, отрицательно влияющих на них, начинается, прежде всего, с ежедневного просмотра сотрудником подразделения по делам несовершеннолетних:

— книги доставленных в дежурную часть ОВД;

— суточной сводки о совершенных преступлениях и задержанных лицах;

— книги учета заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях и о происшествиях.

Основаниями проведения индивидуальной профилактической работы инспекторами по делам несовершеннолетних в отношении несовершеннолетних, их родителей или законных представителей являются обстоятельства, предусмотренные статьей 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», если они зафиксированы в следующих документах:

— заявлении несовершеннолетнего либо его родителей или законных представителей об оказании им помощи по вопросам, входящим в компетенцию органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

— приговоре, определении или постановлении суда;

— постановлении комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, прокурора, следователя, органа дознания или начальника ОВД;

— заключении, утвержденном руководителем органа или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, по результатам проведенной проверки жалоб, заявлений или других сообщений;

— документах, определенных законодательством как основания помещения подростков в учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Вопросы организации работы с несовершеннолетними, доставленными в территориальные органы МВД России регламентируются IX разделом Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД Российской Федерации. Несовершеннолетние, совершившие административные и иные правонарушения, могут быть доставлены в дежурную часть территориального ОВД или в служебные помещения подразделений по делам несовершеннолетних на срок не более трех часов. Несовершеннолетние, находящиеся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, при отсутствии медицинских показаний для оказания медицинской помощи в стационарных условиях, доставляются только в дежурную часть территориального органа МВД России.

О каждом случае доставления несовершеннолетнего в территориальный орган МВД России составляется протокол, который хранится в подразделении

по делам несовершеннолетних в специальном накопительном деле, делаются записи в книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России и (или) журнале учета несовершеннолетних, доставленных в территориальный орган МВД России:

При доставлении несовершеннолетнего в территориальный орган МВД России необходимо:

— установить данные, характеризующие его личность, сведения о родителях или иных законных представителях, условиях воспитания;

— уведомить незамедлительно его родителей или иных законных представителей;

— выяснить обстоятельства совершения правонарушения или обнаружения заблудившегося, подкинутого ребенка;

— решить вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении (в случае совершения правонарушения);

— направить в медицинскую организацию для оказания медицинской помощи, а также, при необходимости, в установленном порядке медицинского освидетельствования несовершеннолетнего, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он находится в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, а также в случае наличия у него характерных признаков телесных повреждений либо признаков заболеваний, в том числе с подозрением на инфекционные и паразитарные болезни;

— принять меры по выявлению лиц, склонивших несовершеннолетнего к употреблению алкогольной и (или) спиртосодержащей продукции, употреблению наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо одурманивающих веществ, установлению мест приобретения несовершеннолетним указанной продукции путем получения объяснений у несовершеннолетнего и по возможности его родителей или иных законных представителей, лиц, доставленных вместе с несовершеннолетним, а также привлечению виновных к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

— передать доставленного несовершеннолетнего его родителям или иным законным представителям, должностным лицам образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, медицинских организаций или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Факт передачи несовершеннолетнего фиксируется в протоколе доставления несовершеннолетнего в территориальный орган МВД России, а также в книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России и (или) в журнале учета несовершеннолетних, доставленных в территориальный орган МВД России.

На несовершеннолетних, самовольно оставивших семью, самовольно ушедших из образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или других детских учреждений, за исключением

лиц, самовольно ушедших из СУВУЗТ, а также не имеющих места жительства, места пребывания и (или) средств к существованию составляется акт о помещении несовершеннолетнего в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Акт подписывается начальником территориального органа МВД России, его заместителем, руководителем, заместителем руководителя или сотрудником ПДН или уполномоченным сотрудником органов внутренних дел.

На подкинутых детей или заблудившихся несовершеннолетних в 3 экземплярах составляется акт о выявлении подкинутого или заблудившегося ребенка.

Сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних при доставлении к ним несовершеннолетних:

— выявляют конкретные причины и условия, способствовавшие правонарушению; лиц, принявших участие в его совершении; взрослых, оказывающих отрицательное влияние на несовершеннолетних, вовлекающих их в совершение правонарушений. Вносят предложения начальнику территориального органа МВД России или его заместителю о применении к указанным лицам мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

— осуществляют в установленном порядке подготовку документов, необходимых для рассмотрения материалов об административных правонарушениях несовершеннолетних (получают объяснения несовершеннолетнего правонарушителя, его родителей или иных законных представителей, а при необходимости и других лиц, подтверждающих факт совершения административного правонарушения);

— составляют карточку на выявленного (доставленного) несовершеннолетнего, которую в течение 5 суток направляют в территориальный орган МВД России по месту жительства выявленного (доставленного) несовершеннолетнего, если он не проживает на обслуживаемой территории.

— ведут журнал учета несовершеннолетних, доставленных в территориальный орган МВД России;

— анализируют ежеквартально состояние работы с несовершеннолетними, доставленными в территориальный орган МВД России, в соответствии с типовым анализом доставленных несовершеннолетних.

В подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте наряду с журналом учета несовершеннолетних, доставленных в территориальный орган МВД России ведется алфавитный журнал учета доставленных несовершеннолетних.

Материалы на выявленных (доставленных) несовершеннолетних хранятся в отдельном накопительном деле в подразделении по делам несовершеннолетних, по окончании календарного года передаются в подразделение делопроизводства и режима, где хранятся в течение 2 лет, после чего уничтожаются в соответствии с установленным в органах внутренних дел порядком делопроизводства.

Инспектора по делам несовершеннолетних ОВД ведут два основных вида учета:

— учетно-профилактические карточки (УПК);

— учетно-профилактические дела (УПД).

На профилактический учет с заведением УПК ставятся несовершеннолетние:

— употребляющие наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо одурманивающие вещества;

— употребляющие алкогольную и (или) спиртосодержащую продукцию;

— совершившие правонарушение, в том числе до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность;

— совершившие антиобщественное действие;

— освобожденные от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии, или в связи с изменением обстановки, или в связи с примирением с потерпевшим, деятельным раскаянием, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия;

— совершившие общественно опасное деяние и не подлежащие уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность;

— совершившие общественно опасное деяние и не подлежащие уголовной ответственности вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством;

— обвиняемые и подозреваемые в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу;

— родители или иные законные представители, не исполняющие своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющие на их поведение либо жестоко обращающиеся с ними;

На профилактический учет с заведением УПД ставятся несовершеннолетние:

— условно-досрочно освобожденные от отбывания наказания;

— освобожденные от наказания вследствие акта об амнистии или в связи с помилованием;

— получившие отсрочку отбывания наказания;

— освобожденные из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшиеся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если они в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния;

— освобожденные из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшиеся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа и находящиеся после освобождения (выпуска) в социально опасном положении либо нуждающиеся в социальной помощи или реабилитации;

— осужденные за совершение преступлений небольшой или средней тяжести и освобожденные судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия;

— условно осужденные;

— осужденные к ограничению свободы в виде основного наказания;

— осужденные к иным видам наказания, не связанным с лишением свободы[1].

Кроме того, в целях предупреждения групповых правонарушений может быть заведено одно наблюдательное дело на группу несовершеннолетних антиобщественной направленности тем инспектором по делам несовершеннолетних, в зоне обслуживания которого проживает большинство ее участников либо лидер группы.

Лица, поставленные на учет с заведением учетно-профилактических карточек и дел, регистрируются в журнале регистрации несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в подразделении по делам несовершеннолетних и журнале регистрации родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в подразделении по делам несовершеннолетних органов внутренних дел (Приложения № 20, 21 к Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД Российской Федерации). Инспектора по делам несовершеннолетних о постановке на учет извещают образовательные организации, где учатся подучетные лица, предприятия и учреждения, где они работают. Наркологические учреждения оповещаются о несовершеннолетних, употребляющих спиртные напитки, наркотические и другие одурманивающие средства. Помимо этого, два раза в год направляются списки подростков от семнадцати до восемнадцати лет, состоящих на учете, в военные комиссариаты.

УПД ведутся:

— до принятия судом решения об освобождении от наказания или об отмене отсрочки отбывания наказания либо до достижения осужденным 18-летнего возраста — в отношении несовершеннолетних, получивших отсрочку отбывания наказания;

— в течение установленного судом срока применения принудительных мер воспитательного воздействия — в отношении несовершеннолетних, осужденных за совершение преступления небольшой или средней тяжести и освобожденных судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия;

— в течение испытательного срока — на осужденных условно;

— в течение установленного судом срока отбывания наказания, не менее шести месяцев, — в отношении несовершеннолетних, осужденных к ограни-

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД Российской Федерации» от 15.10.2013 № 845. П. п. 49–50.

чению свободы в виде основного наказания, обязательным работам, исправительным работам или иным видам наказания, не связанным с лишением свободы;

— до снятия несовершеннолетних с профилактического учета по основаниям, предусмотренным по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД Российской Федерации, — в отношении остальных категорий несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете с заведением УПД.

К учетно-профилактическим делам, приобщаются в хронологическом порядке следующие служебные документы:

1. Постановление о заведении дела.

2. Документы, содержащие сведения, послужившие основанием для постановки на профилактический учет несовершеннолетнего правонарушителя.

3. Справка об установочных данных несовершеннолетнего.

4. Акт обследования семейно-бытовых условий жизни несовершеннолетнего (составляется при постановке на профилактический учет, в дальнейшем — не реже чем раз в год).

5. Ежеквартальные планы индивидуальной профилактической работы.

6. Объяснения несовершеннолетнего, его родителей или иных законных представителей, полученные при постановке на профилактический учет, а также по фактам совершения подучетным правонарушений или неисполнения обязанностей, возложенных судом.

7. Справка о первичной беседе начальника (заместителя начальника) территориального органа МВД России с несовершеннолетним, его родителями или иными законными представителями.

8. Лист связей, в котором указываются сведения о лицах, с которыми общается несовершеннолетний, характер их влияния.

9. Лист ежемесячных проверок по информационно-справочным учетам о совершенных административных правонарушениях (с момента достижения несовершеннолетним 16-летнего возраста).

10. Информация (не реже 2 раз в год) из информационного центра о наличии судимостей.

11. Характеризующие материалы (характеристики с места жительства, работы, учебы) — (запрашиваются при постановке на профилактический учет, в дальнейшем — не реже одного раза в год).

12. Копии информаций, направленных в другие подразделения органа внутренних дел, комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, иные субъекты системы профилактики в соответствии со статьей 9 федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

13. Лист учета профилактических мероприятий.

14. Результаты проведения профилактической работы с несовершеннолетним отражаются в листе учета профилактических мероприятий сотрудником подразделения по делам несовершеннолетних ежемесячно, участковым уполномоченным полиции и оперуполномоченным уголовного розыска — ежеквартально.

15. Копии информаций, направляемых в уголовно-исполнительную инспекцию.

16. Постановление о прекращении ведения учетно-профилактического дела.

При необходимости учетно-профилактические дела могут содержать и иные процессуальные и служебные документы.

Учетно-профилактические дела и учетно-профилактические карточки подлежат прекращению, и несовершеннолетние снимаются с учета в случаях:

— исправления (при этом лица, имеющие диагноз «наркомания» или «токсикомания», снимаются с учета по истечении пяти лет с момента воздержания от потребления наркотических и других средств, влекущих одурманивание; лица, потребляющие наркотические, другие средства, влекущие одурманивание, алкоголь, но не имеющие диагноза «наркомания» или «токсикомания», снимаются с учета по истечении одного года);

— достижения восемнадцати лет;

— вынесения судом определения об отмене условного осуждения или отсрочки отбывания наказания;

— истечения испытательного срока при условном осуждении;

— помещения в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа;

— совершения преступления, если в отношении лица избрана мера пресечения в виде заключения под стражу или при его осуждении к лишению свободы;

— наступления обстоятельств, исключающих возможность совершения правонарушений;

— смерти или признания лица умершим, безвестно отсутствующим.

На должностных лиц ПДН ОВД возложена и обязанность осуществлять первоначальные действия по устройству детей, оставшихся без попечения родителей или их законных представителей. При доставлении таких детей в территориальные ОВД или подразделения по делам несовершеннолетних составляется акт о помещении несовершеннолетнего в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Акт заверяется оперативным дежурным территориального ОВД. На подкинутых детей акт составляется в нескольких экземплярах, один из которых регистрируется в журнале учета происшествий для решения вопроса о возбуждении уголовного дела и розыска лица, виновного в оставлении ребенка в опасном для жизни состоянии, второй направляется вместе с ребенком в учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.

Качество превенции правонарушений несовершеннолетних в крупных городах с развитой транспортной инфраструктурой во многом зависит от того, насколько тесно сотрудничают подразделения по делам несовершеннолетних ОВД на транспорте с территориальными подразделениями по делам несовершеннолетних ОВД.

Должностные лица подразделений по делам несовершеннолетних ОВД на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, наряду с выполнением функций присущих всем сотрудникам подразделений по делам несовершеннолетних, призваны:

— осуществлять меры по выявлению на объектах транспорта безнадзорных детей, передаче их родителям или лицам, их заменяющим, либо направлению их в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, информируя об этом ОВД по месту жительства несовершеннолетних;

— комплексно анализировать причины совершения несовершеннолетними правонарушений, повлекших нарушение безопасности движения на транспорте, несчастные случаи с подростками, и направлять по таким вопросам в заинтересованные органы и учреждения информацию с предложениями по устранению выявленных причин и условий;

— разрабатывать мероприятия по профилактике детского травматизма, правонарушений и иных деяний, угрожающих безопасной работе транспорта, и взаимодействовать в решении перечисленных задач с работниками транспортных организаций.

На сегодня основная часть работы в области предупреждения административных и иных правонарушений лиц, не достигших восемнадцати лет не должна исчерпываться деятельностью исключительно ОВД. Предупреждение, осуществляемое ОВД, следует рассматривать в тесной связи с такой же деятельностью органов юстиции, прокуратуры и суда. Предупреждение, осуществляемое ими, также относится к числу задач этих органов, решение которых связано с реализацией ими своих функций. Решающим звеном всякой деятельности является ее организация. Предупреждение административных и иных правонарушений несовершеннолетних требует комплексного подхода, объединения усилий многих субъектов, постоянного сочетания мер общего и индивидуального предупреждения на всех этапах превентивной работы.

3. Индивидуальная профилактическая работа с родителями, состоящими на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел

Семейное неблагополучие — это самостоятельный социально-психологический феномен, выступающий, в том числе, и как фактор девиантного поведения детей. Семейное неблагополучие представляет из себя негативную

обстановку в семье, вызванную комплексом причин различного характера, связанных с нарушением выполнения воспитательной функции семьи, вызывающих деформацию личности несовершеннолетнего и приводящих к девиантному поведению.

К настоящему моменту назрела острая необходимость повышения эффективности работы подразделений по делам несовершеннолетних ОВД по предупреждению неблагополучия в семье, складывающегося в результате ненадлежащим образом исполнения родителями своих обязанностей по воспитанию, содержанию и обучению детей, выявлению неблагополучных родителей и привлечению их к административной и уголовной ответственности за правонарушения, совершенные в отношении детей.

Исследуя формы и методы проведения индивидуальной превентивной работы с родителями, состоящими на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних ОВД определим:

— порядок организации индивидуальной профилактической работы с неблагополучными семьями, состоящими на учете в ОВД;

— особенности взаимодействия в данном направлении подразделений по делам несовершеннолетних с другими службами ОВД, а также с заинтересованными ведомствами;

— основные требования к ведению учетно-профилактических карточек на родителей, состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних ОВД.

Во-первых, изучим организацию индивидуальной превентивной работы инспекторами с заведением в результате составления протокола по статье 5.35. КоАП РФ учетно-профилактических карточек на родителей. В соответствии с приказом МВД России от 15 октября 2013 года № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД Российской Федерации» на учет с заведением учетно-профилактических карточек ставятся родители, отрицательно влияющие на детей.

К данной категории относятся родители или лица их заменяющие:

— должным образом не исполняющие свои конституционные обязанности по воспитанию, обучению и содержанию своих несовершеннолетних детей, что зачастую связано с отрицательным влиянием на их поведение, которое выражается в злостном употреблении спиртных напитков, одурманивающих веществ, употреблении наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача;

— совершающие деяния, способствующие безнадзорности, беспризорности и попрошайничеству несовершеннолетних детей;

— втягивающие своих несовершеннолетних детей в преступное или асоциальное поведение, либо способствующие совершению ими преступных деяний;

— совершающие в отношении своих детей различные противоправные действия, в том числе допускающие жестокое с ними обращение;

— нарушающие нормальное физическое (в том числе половое) и психическое развитие детей и подростков.

Важными источниками выявления неблагополучных семей являются:

— информация из государственных органов, общественных организаций, граждан (приговор, решение или определение суда, постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, материалы советов профилактики, сообщение следователя, дознавателя, следователя прокуратуры, средств массовой информации, включая средства глобальной сети Интернет, учебных заведений, органов здравоохранения, жалобы и заявления граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства);

— персонифицированные учеты наркологических кабинетов наркологических диспансеров;

— персонифицированные учеты учреждений здравоохранения (больницы, клиники, поликлиники);

— информация, полученная при установлении доверительных отношений с гражданами;

— сообщения, полученные в ходе проведения оперативно-разыскных, оперативно-поисковых мероприятий, отработок территорий административных участков сотрудниками ОВД.

Рассмотрим общие требования к ведению учетно-профилактических карточек на родителей, отрицательно влияющих на несовершеннолетних детей.

В соответствии с пунктом 47 Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации учетно-профилактическая карточка оформляется в течение 5 дней с момента получения сотрудником подразделения по делам несовершеннолетних документов, являющихся основанием для постановки лица на профилактический учет.

Учетно-профилактической карточке присваивается уникальный номер: первая цифра соответствует номеру в указанном журнале, вторая — обозначает последние две цифры текущего года (к примеру: № 33/2018).

В случаях, когда в семье только один родитель отрицательно влияет на несовершеннолетних детей, учетно-профилактическая карточка заводится на него. При необходимости постановки на учет в ОВД обоих родителей: и отца и матери, учетно-профилактические карточки заводятся отдельно на каждого из них, но работу целесообразно отражать в одном комплекте прилагающихся к карточке документов, как на единую неблагополучную семью.

На обложке учетно-профилактической карточки заполняются все графы полностью.

Первичная запись должна четко и подробно отражать основания постановки на учет: фабулу правонарушения (сведения, подтверждающие данный факт.),

какой материал (классификация по статьям КоАП РФ или УК РФ) был составлен по данному факту, когда и куда был направлен; какие меры приняты; ранее состояли ли на учете и по каким основаниям, за что и когда был снят. В случаях, когда основанием для постановки на учет явилась копия постановления о привлечении в качестве подозреваемого или обвиняемого за совершение преступлений, совершенных в отношении своих несовершеннолетних детей (статьи 115, 116, 117, 150, 151, 156 УК РФ), по которому еще не принято судебное решение, то записывается основание постановки (фабула), а принятые меры воздействия записываются по мере их поступления.

Следом описывается, какую базовую профилактическую работу инспектор подразделения по делам несовершеннолетних провел с родителями при постановке на профилактический учет в ОВД. Первая проверка жилищно (семейно, материально)-бытовых условий семьи проводится незамедлительно, по возможности в день поставки на профилактический учет (в исключительных случаях в первые три дня). При этом инспектором подразделения по делам несовершеннолетних проводится беседа с родителями, в которой им разъясняются основания постановки и снятия с учета, а также последствия дальнейшего ненадлежащего исполнения ими своих конституционных обязанностей по воспитанию, обучению и содержанию детей, отрицательного влияния на поведение детей либо совершения в отношении их противоправных действий, в том числе жестокого обращения с ними. Параллельно с одного или обоих родителей берутся письменные объяснения об уведомлении, за что и когда они поставлены на учет, описываются моменты их жизнедеятельности, фабула постановки на учет. Проверку места жительства неблагополучной семьи целесообразно проводить совместно с органами опеки и попечительства, так как в некоторых случаях ребенка требуется немедленно изъять из семьи.

О постановке родителей, отрицательно влияющих на детей, на учет подразделения по делам несовершеннолетних извещают письменно участкового уполномоченного полиции и оперативного уполномоченного полиции. Сообщения (информации) составляются на имя руководителя службы участковых уполномоченных полиции, регистрируются в секретариате, копии приобщаются к учетно-профилактической карточке.

Инспектора подразделений по делам несовершеннолетних в первые три дня запрашивают на неблагополучных родителей характеристику с места работы и жительства. В учетно-профилактической карточке об этом делается отметка, копия запроса подшивается. В исключительных случаях, когда есть вероятность, что данный документ продолжительное время не может быть предоставлен уполномоченными лицами, можно взять на бланке объяснение с должностного лица: представителя администрации сельского совета, заведующей или воспитателя (если дети посещают детский сад), классного или социального педагога детей (в случае когда они школьники). Также бытовая характеристика с места жительства дается участковым уполномоченным поли-

ции (в исключительных случаях инспектором по делам несовершеннолетних). Должностное лицо подразделения по делам несовершеннолетних может само на отдельном листе вывести свою характеристику данной семьи, в которой отразить все имеющиеся негативные сведения о данной семье, в том числе ранее состояли ли на учете и по каким основаниям, за что привлекались, за что и когда были сняты, отражаются и иные компрометирующие неблагополучную семью материалы.

Характеристика при поступлении в ОВД подшивается в учетно-профилактическую карточку. Следом данный документ запрашивается один раз в год, а также при решении вопроса о снятии с профилактического учета в ОВД.

Помимо этого, к учетно-профилактической карточке приобщаются иные материалы, характеризующие образ жизни состоящего на учете родителя, в том числе объяснения других членов семьи, соседей, представителей учреждений образования, здравоохранения и другие характеризующие документы.

При совершении в дальнейшем административных правонарушений или преступлений, по каждому факту берутся объяснения, в которых указываются их причины и условия их совершения. Кроме того, в учетно-профилактической карточке заводится отдельный лист ежемесячных проверок по информационно-справочным учетам о совершенных административных правонарушений. В листе указывается дата проведения проверки, дата административного правонарушения, статья по КоАП РФ, кем составлен протокол и санкция. Если правонарушения отсутствуют, пишется, что новых правонарушений нет.

При первичной проверке по месту жительства проводится обследование материально-бытовых условий неблагополучной семьи, о чем составляется акт, в котором заполняются все графы. В финале делается комплексный вывод о том, имеется ли должный контроль за поведением несовершеннолетних детей со стороны родителей или законных представителей, какое влияние оказывают на поведение ребенка внутрисемейные отношения, материально-бытовые условия проживания, взаимоотношения с соседями по коммунальной квартире.

В последующем акт обследования жилищно (семейно, материально)-бытовых условий семьи составляется не реже чем один раз в год, а также при необходимости зафиксировать антисанитарное состояние помещения, в котором проживает семья с несовершеннолетним.

В случае постановки на профилактический учет родителей, злоупотребляющих спиртными напитками, употребляющих одурманивающие вещества, употребляющих без назначения врача наркотические средства или психотропные вещества должностные лица подразделения по делам несовершеннолетних незамедлительно извещает в письменном виде наркологическое учреждение. Сообщение пишется на имя главного врача районного, межрайонного, городского наркологического диспансера, регистрируется в секретариате, где проставляется их исходящий номер, копии и ответы приобщаются к учетно-профилактической карточке.

На протяжении всего периода работы с семьей устанавливаются лица, с которыми общаются родители, и которые также отрицательно характеризуются (злоупотребляют вместе спиртными напитками, совершают какие либо антиобщественные, противоправные действия). Эта информация находит отражение в учетно-профилактической карточке. Затем, проводятся мероприятия по сбору документов, подтверждающих данные факты, принимаются меры в установленном порядке к привлечению указанных лиц к юридической ответственности.

Инспектора подразделений по делам несовершеннолетних обязаны уведомить заинтересованных лиц при снятии с учета родителей, состоящих на учете в ОВД, а также в случае неподтверждения материалов, послуживших основанием для постановки на учет.

Разрешение о снятии родителей, отрицательно влияющих на детей, с профилактического учета дается в письменном виде начальником ОВД или его заместителем при наличии оснований, предусмотренных приказом МВД России «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД Российской Федерации».

Выше озвученные сведения и документы, либо их копии записываются и приобщаются в хронологическом порядке. Страницы учетно-профилактической карточки пронумеровываются, карточка прошивается.

Прекращенные учетно-профилактические карточки хранятся в архиве в течение двух лет, а затем уничтожаются в установленном порядке с составлением акта списания.

Контроль за правильностью и полнотой ведения учетно-профилактических карточек на родителей, а также за состоянием индивидуально-профилактической работы с ними осуществляет начальник или заместитель начальника ОВД.

Рост семейного неблагополучия создает пласт хронического неблагополучия, порождает неразрешимые проблемы родителей и детей, заставляет множество семей становиться дисфункциональными из-за невозможности помощи семье. В сложившихся условиях актуальной задачей является формирование новой государственной политики профилактики семейного неблагополучия с акцентированием внимания на деятельности подразделений полиции по делам несовершеннолетних. Эта политика должна способствовать реализации прав семьи и детей на защиту и помощь со стороны государства, а также учреждений, которые по законодательству Российской Федерации призваны заниматься неблагополучными детьми и семьями.

4. Организация работы центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей

Правонарушения несовершеннолетних являются актуальной проблемой современного общества. Со временем жизнь подростков и требования правоохранительных органов к ним существенно изменились. Так если пятьдесят

лет назад основными правонарушениями лиц, не достигших совершеннолетия были запрещенные разговоры на занятиях в образовательных учреждениях, бросание мусора не в специально отведенных для этого местах, то современных подростков можно обвинить в гораздо более серьезных проступках, таких как, употребление спиртосодержащей продукции и наркотических средств, телефонный терроризм, поджоги и взрывы, грабежи и разбои, участие в бандах и незаконных вооруженных формированиях, убийства и других тяжких преступлениях. Для превенции и пресечения правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации действует специальная сбалансированная по сегментам воздействия многоканальная система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Одним из важнейших звеньев в консолидированной цепи исследуемой системы являются учреждения полиции закрытого типа, специально предназначенные для временного содержания несовершеннолетних, совершивших административные и иные правонарушения, а также преступников до достижения ими возраста уголовной ответственности. Они обеспечивают круглосуточный прием и временное содержание несовершеннолетних правонарушителей в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения повторных правонарушений, в их стенах проводят индивидуальную профилактическую работу с доставленными несовершеннолетними, выявляют среди них лиц, причастных к совершению преступлений, административных правонарушений и других общественно опасных деяний, а также устанавливают обстоятельства, причины и условия, способствующие их совершению, и информируют об этом соответствующие ОВД и другие заинтересованные органы и учреждения, доставляют несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также осуществляют в пределах своей компетенции другие меры по устройству несовершеннолетних, содержащихся в указанных учреждениях.

За последнее время в системе ОВД была проведена реорганизация центров временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей. На их основе созданы центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей[1] (ЦВСНП). Центры временного содержания находятся в непосредственном подчинении министерств внутренних дел, главных управлений внутренних дел, управлений внутренних дел субъектов Российской Федерации. В настоящее время на территории России функционируют около ста таких центров.

В целях скоординированной превенции безнадзорности, беспризорности, административных и иных правонарушений несовершеннолетних, центры

[1] Приказ МВД России «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей» от 01.09.2012 № 839 // Российская газета. 2012. № 290.

организуют и самостоятельно осуществляют процедуру возвращения детей и подростков к месту их постоянного проживания или устройства, обеспечивая бесплатный проезд и питание в пути следования. Для перевозок несовершеннолетних на дальние расстояния, включая страны СНГ и Прибалтики, в России созданы транзитные приемники: наиболее крупные из них — Московский, Санкт-Петербургский, Ростовский, Екатеринбургский, Пермский, Омский, Новосибирский, Красноярский, Хабаровский.

Каждый год в центры по всей территории Российской Федерации помещается несколько десятков тысяч подростков правонарушителей. Так, согласно действующему законодательству, в ЦВСНП могут быть помещены несовершеннолетние:

— направляемые по приговору суда или по постановлению судьи в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

— временно ожидающие рассмотрения судом вопроса о помещении их в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

— самовольно ушедшие из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

— совершившие общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, в случаях, если необходимо обеспечить защиту жизни и здоровья несовершеннолетних или предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния, а также в случаях, если их личность не установлена, либо они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние, но вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы в течение трех часов родителям или законным представителям;

— совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность, в случаях, если личности несовершеннолетних не установлены, либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, но вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы в течение трех часов родителям или иным законным представителям;

— совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, в случаях, если их личность не установлена, либо они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено деяние, или имеющими место жительства, но вследствие удаленности места жительства не могут

быть переданы в течение трех часов родителям или иным законным представителям.

Единственным документом, служащим основанием для помещения несовершеннолетних в ЦВСНП, является приговор или постановление судьи, вынесенное по результатам рассмотрения представленных в суд материалов. Исключением из указанного правила является возможность помещения в ЦВСНП несовершеннолетних, на срок не более сорока восьми часов на основании постановления начальника территориального или линейного отдела внутренних дел на транспорте либо его заместителя или оперативного дежурного соответствующего ОВД[1].

В данном контексте необходимо помнить, что если решение о помещении в ЦВСНП принимают должностные лица ОВД, то в соответствии со статьей 31.1 федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» начальник ОВД по месту задержания несовершеннолетних или его заместитель не позднее, чем за двадцать четыре часа до истечения срока нахождения несовершеннолетних в центре, обязан направить в суд материалы об их помещении в ЦВСНП для решения вопроса о дальнейшем их освобождении или, напротив, об их содержании.

Направляемые материалы должны содержать достаточные данные, подтверждающие совершение общественно опасного деяния несовершеннолетним, не достигшим возраста, с которого наступает уголовная ответственность за эти деяния, или правонарушения, влекущего административную ответственность, либо факт самовольного ухода из специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа. Кроме этого в документах должны найти отражение указание на цели и мотивы помещения несовершеннолетнего в центр и данные, свидетельствующие о необходимости обеспечения защиты жизни или сохранения здоровья несовершеннолетнего либо предупреждения совершения им повторного общественно опасного деяния.

С направляемыми надлежащим образом заполненными документами имеют право знакомиться несовершеннолетний, его родители или иные законные представители либо представитель органа опеки и попечительства. Указанные материалы рассматриваются по месту задержания несовершеннолетнего единолично судьей в течение суток с момента их представления в суд, но не позднее сорока восьми часов, исчисляемых с момента помещения подростка в ЦВСНП.

В процессе всестороннего рассмотрения материалов участвуют несовершеннолетний, его родители или иные законные представители, адвокат, прокурор, представители ЦВСНП и подразделений по делам несовершеннолетних

---

[1] Инструкцию по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей // Приказ МВД России «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей» от 01.09.2012 № 839 // Российская газета. 2012. № 290.

ОВД, в рассмотрении документов также могут принимать участие представители комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, органа опеки и попечительства. Кроме того, о каждом случае помещения несовершеннолетних в ЦВСНП администрация центра или руководитель ОВД должны в течение двадцати четырех часов уведомлять прокурора.

Не достигшие совершеннолетия правонарушители могут находиться в центре в течение времени, минимально необходимого для их устройства, но не более тридцати суток. В исключительных случаях это время может быть продлено на основании постановления судьи на срок до пятнадцати суток, в который не входят: период карантина, объявленный органом управления здравоохранением, время болезни несовершеннолетнего, которая подтверждена учреждением здравоохранения и препятствует его возвращению в семью или направлению в соответствующее учреждение и время рассмотрения жалобы или протеста прокурора на приговор суда или постановление судьи о помещении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Подростки-правонарушители принимаются центрами временного содержания круглосуточно. Перед помещением в центр временного содержания проводится личный осмотр несовершеннолетнего и его вещей, запрещенные к хранению предметы изымаются, о чем составляется акт личного осмотра. Осмотр осуществляется должностным лицом центра в присутствии двух других работников центра или понятых одного пола с доставленным несовершеннолетним правонарушителем. В рамках проводимого осмотра подлежат обязательному изъятию оружие, боеприпасы, взрывчатые, ядовитые, наркотические средства, психотропные вещества, деньги, ювелирные изделия, ценные бумаги, игральные карты, табачные изделия, спиртные напитки, спички, медикаменты, не разрешенные к употреблению медицинскими работниками центра, документы, колющие, пилящие и режущие предметы, стеклянная посуда, а также иные предметы, хранение которых в центре не допускается, либо вещи, которые могут свидетельствовать о возможной причастности несовершеннолетних к совершению преступления[1].

Вещи, изъятые у несовершеннолетнего правонарушителя, описываются в акте личного осмотра подростка. Предметы, хранение которых в центре запрещено, но не относящиеся к ценным предметам (табачные изделия, игральные карты и так далее), уничтожаются в случае, если они не приобретены преступным путем и не являются вещественными доказательствами по делам об административным правонарушениях и уголовным делам. Об их уничтожении сотрудниками центра составляется акт. Наиболее ценные предметы, деньги

[1] Зыкин Б. В. Предупреждение административных правонарушений несовершеннолетних граждан (социально-правовой и деликтологический аспекты): монография. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 1998.

и другие ценные вещи в установленном порядке сдаются на хранение бухгалтеру, а в случае его отсутствия — другому сотруднику центра, назначенному ответственным за хранение ценностей[1].

Все помещаемые в центр не достигшие восемнадцатилетия правонарушители, в обязательном порядке проходят комплексное медицинское обследование в медицинском пункте или медицинской части в ЦВСНП, так как подростков зачастую доставляют из мест, где санитарно-эпидемиологические нормы существенно нарушены: с улиц, из подвалов, чердаков, подземных коммуникаций.

Несовершеннолетние правонарушители, помещенные в ЦВСНП, распределяются в зависимости от возраста и пола по группам, численность которых, как правило, не превышает 20 человек, и находятся под круглосуточным наблюдением должностных лиц данных учреждений. Они содержатся в условиях, исключающих возможность самовольного ухода и совершения правонарушений. Прогулки осуществляются в пределах территории учреждения закрытого типа.

Все правонарушители-подростки регистрируются в специальном журнале учета центра, на них заполняются учетно-статистические карточки, заводятся учетные дела, в которых сосредотачиваются документы, послужившие основанием для помещения в центр временного содержания, анкета, план индивидуальной воспитательной работы, акт личного осмотра, объяснения несовершеннолетнего, материалы о проведенных профилактических мероприятиях, сведения о применении к несовершеннолетнему мер поощрения или взыскания, о возрасте доставленного, его словесный портрет, данные о его родителях, лицах, их заменяющих, справка о состоянии здоровья, документы, послужившие основанием для освобождения из центра временного содержания.

Содержащиеся в ЦВСНП подростки бесплатно обеспечиваются питанием, обувью, одеждой и другими предметами вещевого довольствия, а также коммунально-бытовыми услугами.

На территории центра, как правило, размещаются: здание центра, гараж-стоянка, складские помещения, столовая, душевые, спортивные и игровые площадки, тренажерный зал, учебные классы, библиотека, ограждения с охранно-тревожной сигнализацией, контрольно-пропускной пункт.

Комнаты для несовершеннолетних оборудуются одноярусными кроватями и другой необходимой мебелью. Режим дня составляется с учетом круглосуточного пребывания несовершеннолетних и обеспечивается дежурным нарядом полиции.

В обязанности дежурных по режиму входит обеспечение режима содержания несовершеннолетних: сопровождение в туалет, душевую, столовую, на учебные занятия, прогулку, в медицинские учреждения, судебные заседания;

---

[1] Административная деятельность ОВД: учебник / под ред. В. П. Сальникова. М.: ДКО МВД России, 2005. Ч. I. С. 459.

обеспечение условий нахождения и режима, исключающих возможность самовольного ухода и совершения подростками правонарушений; переправление несовершеннолетних к месту жительства или устройства, а также осуществление в пределах своей компетентности других срочных и действенных мер по устройству не достигших восемнадцатилетия лиц, содержащихся в ЦВСНП.

Подросткам разрешается без ограничений переписка и встречи с родителями или лицами, их заменяющими, родственниками и знакомыми, представителями общественных организаций, им также разрешается получение посылок и передач. Переписка, встречи, посылки и передачи контролируются должностными лицами ЦВСНП. Заявления и жалобы, адресованные в органы прокуратуры, контролю не подлежат и направляются соответствующим прокурорам.

Общая профилактическая работа сотрудников ЦВСНП предполагает осуществление широкого спектра мероприятий, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений несовершеннолетними. Для этого могут использоваться такие формы, как:

— лекции, беседы с воспитанниками на правовую и нравственную тематику;

— показ телепередач и видеофильмов;

— разъяснение текущего законодательства (в том числе и ответственности за совершенные правонарушения);

— приглашение представителей прокуратуры и суда для выступления перед несовершеннолетними.

Несовершеннолетних, отличившихся с положительной стороны, начальник центра вправе поощрить (объявить благодарность или наградить памятным подарком), а к нарушителям дисциплины применить меры взыскания (предупреждение, выговор, строгий выговор).

Организация оперативно-разыскной деятельности в ЦВСНП по предупреждению, выявлению и раскрытию преступлений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении их, возлагается на подразделения уголовного розыска территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях и осуществляется ими в соответствии с законодательством Российской Федерации и актами МВД России.

В соответствии с законодательством индивидуальная профилактическая работа в отношении помещенных в ЦВСНП несовершеннолетних проводится в течение всего времени их содержания с учетом возраста, поведения, общественной опасности ранее совершенных правонарушений, а также других обстоятельств, имеющих значение для применения эффективных мер профилактического воздействия.

С целью исполнения основных задач и принципов деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, индивидуальная профилактическая работа основывается на требовании гуманного обращения с несовершеннолетними, поддержки семьи и взаимодействия с ней, индивидуального подхода к подростку. Попадая в центр, несовершеннолетний

правонарушитель обычно испытывает реактивные состояния в виде: стресса, шока, других эмоциональных расстройств, выраженных в большей или меньшей степени. Задача воспитателей и психологов состоит в том, чтобы подросток как можно быстрее адаптировался к условиям центра, так как спокойное, уравновешенное состояние способствует оказанию наиболее эффективной помощи ребенку.

Во время нахождения подростка-правонарушителя в центре, его сотрудниками, в том числе психологами, служащими, приглашенными специалистами исследуются личностные особенности, эмоционально-волевая сфера, поведенческие реакции несовершеннолетних во фрустрирующих ситуациях, особенности мотивации. В данном контексте важно разработать основные направления психолого-коррекционной работы к конкретным несовершеннолетним правонарушителем, дать действенные рекомендации воспитателям.

Психокоррекционные занятия, которые проводят психологи с содержащимися в центре подростками, должны быть в первую очередь направлены на понимание и осознание своей сущности, выработки у несовершеннолетних правонарушителей альтернативных вариантов дальнейшего жизненного сценария. Занятия психолога должны способствовать формированию таких личностных качеств как уверенность в себе и толерантность к другим, и психофизиологических характеристик: развитие памяти, мышления, координации движений.

Для воспитанников ЦВСНП организуется учебный процесс. Основная задача обучения в центре временного содержания — реабилитационная поддержка несовершеннолетних правонарушителей, стимулирование у них положительного отношения к обучению, улучшение психического и интеллектуального развития, исходя из реальных способностей ребенка. Учащиеся в центре отличаются по возрасту, исходному образованию, возможностям, но общим у большинства их них является опыт негативного отношения к школе и обучению в целом, уровень знаний зачастую не соответствует заявленным классам образования, имеются существенные пробелы по многим ключевым предметам. Все учителя, работающие в центре должны проходить тщательный профессиональный отбор, в совершенстве владеть учебным материалом, использовать разнообразную дидактику, обладать тонким психолого-педагогическим подходом к несовершеннолетним правонарушителям.

При убытии несовершеннолетних из ЦВСНП копии заключений психологов с рекомендациями о формах и методах профилактической работы направляются в территориальные органы МВД России и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту постоянного проживания.

Сейчас в рамках достаточного материально-технического обеспечения деятельности центров, они вполне справляются с возложенными на них комплексными задачами, однако, по нашему мнению, их превентивный потенциал в изучаемом сегменте используется не в полном объеме. Представляется, что их деятельность вполне может быть углублена и расширена: кроме работы с

подростками-правонарушителями, уже совершившими общественно опасное деяние, она может включать работу с безнадзорными — возможными потенциальными правонарушителями в будущем.

5. Взаимодействие подразделений полиции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с субъектами государственной системы профилактики правонарушений несовершеннолетних

Решение вопросов по профилактике и противодействию административным правонарушениям и преступлениям лиц, не достигших совершеннолетия, во многом зависит от эффективности синхронизированного взаимодействия всех субъектов системы превенции. В общей теории права взаимодействие рассматривается как согласованные по цели, месту и времени усилия и взаимная помощь по достижению задач, стоящих перед взаимодействующими субъектами. Оно не проявляется автоматически, а реализуется в процессе многогранной совместной деятельности.

Распространение таких негативных социальных явлений, как детская безнадзорность и правонарушения несовершеннолетних, содержит в себе угрозу нормальному развитию государства, поскольку способствует росту административных и иных правонарушений, наркомании, увеличению количества заболеваний, подрывает нравственные основы общества. Общность целей различных субъектов предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних обычно рассматривается в качестве одной из объективных предпосылок взаимодействия, в котором заинтересованы стороны, поскольку не каждая из них располагает всеми необходимыми средствами для решения общих задач. Взаимодействие всех этих органов и исполнение ими обязанностей на должном уровне должно привести к улучшению положения несовершеннолетних в стране и к уменьшению девиантного поведения среди них.

От правильной координации органов и организаций системы превенции правонарушений не достигших восемнадцатилетия лиц, от четкого построения функциональных вертикалей, от целенаправленного приложения усилий работников подразделений по делам несовершеннолетних зависит не только профилактика преступности несовершеннолетних, но и эффективность предупреждения негативных явлений в целом в детской и молодежной среде.

Взаимодействие применительно к проблемам профилактики правонарушений несовершеннолетних — это согласованная по времени, месту, способу и целям совместная деятельность ОВД и других субъектов предупреждения направленная на решение задач государства по предупреждению правонарушений несовершеннолетних и защите их прав.

Ядром содержательной работы по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является комплекс разнообразных мero-

приятий социально-экономического, организационного, воспитательного характера, среди которых правовые и административно-правовые меры играют достаточно важную роль. И это не случайно, так как основной центр тяжести непосредственного противодействия и борьбы с правонарушениями несовершеннолетних, как уже неоднократно подчеркивалось ранее, лежит на ОВД. Ключевая роль в этой работе отводится подразделениям ОВД, структурно входящим в состав полиции по охране общественного порядка. И это не случайно, так как полиция по охране общественного порядка занимает одно из приоритетных мест среди правоохранительных органов, осуществляющих защиту прав и законных интересов лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста. Это четко прослеживается так как:

Во-первых, полиция по охране общественного порядка выполняет наибольшую часть полицейских функций в целях охраны общественного порядка и общественной безопасности. Широк диапазон ее протекционных акций, к примеру, таких как обеспечение личной безопасности не достигших совершеннолетия лиц, общая и индивидуальная профилактика правонарушений несовершеннолетних, административно-юрисдикционная деятельность, производство дознания.

Во-вторых, полиция по охране общественного порядка — это самая крупная правоохранительная структура Российской Федерации, службы которой работают в непрерывном режиме, позволяющим оказывать помощь и защищать несовершеннолетних лиц в любое время.

В-третьих, обширен круг правоотношений сотрудников полиции по охране общественного порядка в процессе осуществления протекции прав, свобод и законных интересов детей и подростков — это профилактические, административно-деликтные, уголовно-процессуальные, надзорные правоотношения. Широк круг и применяемых юридических средств, таких как доставление, задержание, личный досмотр, досмотр вещей.

В структуре полиции выделяются как специализированные подразделения по осуществлению правовой защиты прав несовершеннолетних — это подразделения по делам несовершеннолетних и ЦВСНП, так и подразделения для которых данная функция не является приоритетной — это дежурные части, подразделения патрульно-постовой службы полиции, участковых уполномоченных и иные подразделения, призванные к решению стоящих перед полицией задач в соответствии с федеральным законом «О полиции».

Несмотря на это, эффективность профилактики безнадзорности, административных и более существенных правонарушений несовершеннолетних, защита их прав в большой степени зависит от организации деловых контактов всех служб ОВД между собой, с иными правоохранительными органами и заинтересованными ведомствами.

Итак, только на территориальном уровне вопросами профилактики правонарушений несовершеннолетних занимаются более двадцати различных по

своему характеру и ведомственной принадлежности государственных, муниципальных и общественных организаций. Поэтому из-за изолированности указанных субъектов профилактики друг от друга возникает риск дублирования функций, излишней траты сил и средств, что в конечном итоге ведет к рассогласованности и неэффективности функционирования всей многоуровневой системы профилактики. Именно поэтому федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определяются не только субъекты профилактики, но и их права и обязанности в данной сфере деятельности.

Вопросы взаимодействия служб и подразделений ОВД по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних детально освещаются ведомственными приказами и инструкциями МВД России, отводящими главную роль в этих вопросах руководителю соответствующего ОВД. Именно на него возлагается обязанность, и он несет персональную ответственность за координацию профилактических усилий всех служб и подразделений ОВД, их взаимодействие между собой.

В системе ОВД, уполномоченных решать вопросы, связанные с предупреждением административных и иных правонарушений несовершеннолетних, практически нет службы или подразделения, которые не проводили бы эту работу в большей или в меньшей степени. К наиболее распространенным формам взаимодействия инспекторов по делам несовершеннолетних и других служб ОВД можно отнести:

— взаимный обмен информацией о происшествиях;

— проведение совместных инструктажей, совещаний;

— совместная подготовка различных документов, информации, отчетов;

— совместный анализ и оценка оперативной обстановки, характеризующей состояние безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в городе, районе, пригороде, конкретной зоне обслуживания;

— совместное планирование и разработка мероприятий по комплексному использованию сил и средств, разработка и проведение масштабных профилактических мероприятий, рейдов и таких операций, как:

— «Дети России»;

— «Подросток»;

— «Подросток — семья»;

— «Подросток — игла»;

— «Подросток — курорт»;

— «Внимание, дети!»;

— «SOS»;

— «Шанс»;

— «Надежда»;

— «Малыш»;

— «Семья»;

— «Неблагополучная семья»;
— «Быт»;
— «Контакт»;
— «Нет насилию»;
— «Помоги ребенку»;
— «Социальная защита»;
— «Забота»;
— «Усыновитель»;
— «Здоровье»;
— «Школа»;
— «Первоклассник»;
— «Каникулы»;
— «Осенние каникулы»;
— «Зимние каникулы»;
— «Весенние каникулы»;
— «Летние каникулы»;
— «Всеобуч»;
— «Детский отдых»;
— «Безнадзорник»;
— «Безнадзорные дети»;
— «Беспризорник»;
— «Беспризорные дети»;
— «Брошенные дети»;
— «Дети улиц»;
— «Подросток — улица»;
— «Подворотня»;
— «Табор»;
— «Беглец»;
— «Полиция и дети»;
— «Законность»;
— «Занятость»;
— «Вечерний город»;
— «Ночь»;
— «Ночной город»;
— «Условник»;
— «Надзор»;
— «Рецидив»;
— «Повтор»;
— «Игрок»;
— «Геймер»;
— «Двор»;
— «Участок»;

— «Группа»;
— «Группировка»;
— «Лидер»;
— «Дети и транспорт»;
— «Безопасный путь»;
— «Несовершеннолетний пассажир»;
— «Осторожно — поезд!»;
— «Подросток на пути»;
— «Дорога без опасности»;
— «Юный пешеход»;
— «Пешеходный переход»;
— «Семафор»;
— «Свисток»;
— «Светофор»;
— «Мотоциклист»;
— «Скутер»;
— «Автокресло — детям!»;
— «Сфера безопасности»;
— «Территория безопасности»;
— «Правовые недели»;
— «Уроки мужества»;
— «Заслон»;
— «Пиротехника»;
— «Вихрь-Антитеррор»;
— «Розыск»;
— «Мигрант»;
— «Нелегал»;
— «Без наркотиков»;
— «Подросток и наркотики»;
— «Алкоголь. Табак»;
— «Дискотека»;
— «Канал»;
— «Мак»;
— «Азиатский заслон» и другие.

План специальной операции содержит четкие цели и задачи, расчет сил и средств, их расстановку и порядок ввода в действие, обусловливает создание оперативного штаба по руководству операцией, формы взаимодействия и обмена информацией между территориальными ОВД, а также заинтересованными ведомствами и организациями, порядок действия всех нарядов полиции, осуществление оперативного разбирательства с задержанными лицами. План специальной операции, как правило, содержит три раздела:

1. Организационные мероприятия.

2. Профилактика правонарушений несовершеннолетних и в отношении них.

3. Мероприятия по выявлению и пресечению правонарушений несовершеннолетних и в их отношении.

К плану операции прилагаются:

— схема связи, карта местности с нанесенной обстановкой и другие необходимые материалы;

— совместное участие в проводимых ОВД мероприятиях по общей или индивидуальной профилактике;

— оказание взаимной помощи путем выполнения взаимных заданий, поручений, поддержки имеющимися силами и средствами при решении конкретных оперативно-служебных задач, обмена передовым опытом работы, совместной учебы, информирования друг друга по вопросам, представляющим обоюдный интерес.

Сотрудник любого подразделения ОВД при выявлении несовершеннолетних правонарушителей и родителей, отрицательно влияющих на детей, обязан составить рапорт, который после рассмотрения начальником ОВД или его заместителем передается в подразделения по делам несовершеннолетних. В свою очередь инспектора по делам несовершеннолетних ОВД при получении информации о несовершеннолетних правонарушителях, родителях, отрицательно влияющих на детей, и при наличии оснований, представляют начальнику ОВД предложения о постановке на учет указанных лиц, проводят с ними индивидуальную профилактическую работу. В случае, если указанные лица уже состоят на учете у инспекторов по делам несовершеннолетних, производятся соответствующие отметки в учетных документах о правонарушении и принятых в этой связи мерах.

Информирование как одна из форм взаимодействия широко используется на межведомственном уровне. В частности, инспектора по делам несовершеннолетних информируют:

— органы прокуратуры — о нарушении прав и свобод несовершеннолетних;

— комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, образуемую органом местного самоуправления — о выявленных случаях нарушения прав несовершеннолетних на образование, труд, отдых, жилище и других прав, а также о недостатках в деятельности органов и учреждений, препятствующих предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

— органы опеки и попечительства — о выявлении несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или законных представителей, либо находящихся в обстановке, представляющей угрозу их жизни, здоровью или препятствующей их воспитанию;

— органы управления социальной защитой населения — о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с безнадзор-

ностью или беспризорностью, а также о выявлении семей, находящихся в социально опасном положении;

— органы управления здравоохранением — о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением спиртных напитков, наркотических средств, психотропных или одурманивающих веществ;

— органы управления образованием — о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с самовольным уходом из детских домов, школ-интернатов и других детских учреждений либо в связи с прекращением по неуважительным причинам занятий в образовательных учреждениях;

— органы по делам молодежи — о выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в организации отдыха, досуга, занятости.

Вместе с тем было бы ошибкой свести весь потенциал средств и форм взаимодействия субъектов профилактики асоциального поведения, безнадзорности и административных правонарушений несовершеннолетних к межведомственному обмену информацией. К таковым могут быть также отнесены и выступления в образовательных учреждениях по вопросам профилактики правонарушений несовершеннолетних, встречи с родителями школьников на собраниях. Во время подобных мероприятий инспектора по делам несовершеннолетних ОВД не только информируют родителей о состоянии безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, но и формируют позитивное общественное мнение о деятельности ОВД в целом, получают возможность прямого общения с гражданами. Все это позволит инспекторам по делам несовершеннолетних ОВД узнать мнение населения о своей работе, обсудить их замечания и предложения, принять своевременные меры, направленные на совершенствование своей профилактической деятельности.

Говоря о взаимодействии инспекторов по делам несовершеннолетних ОВД с субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, нельзя обойти вниманием комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, являющиеся координирующим центром всей системы органов и учреждений профилактики.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав руководствуются в своей деятельности постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 года № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав»[1], они являются коллегиальными органами, включающими в себя представителей практиче-

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» от 06.11.2013 № 995 // СЗ РФ. 2013. № 45. Ст. 5829.

ски всех заинтересованных ведомств, занимающихся вопросами образования, здравоохранения, социальной защиты населения, профилактики правонарушений несовершеннолетних, органами, строящими свою работу при широком участии общественности. Значение тесного сотрудничества комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав с инспекторами по делам несовершеннолетних ОВД трудно переоценить.

В предупреждении безнадзорности, административных и других правонарушений несовершеннолетних особое место занимает совместная работа комиссий по делам несовершеннолетних и инспекторов по делам несовершеннолетних ОВД по трудоустройству учеников старших классов в период летних каникул. Одной из важнейших функций комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав является постоянный контроль за проведением воспитательной работы, общеобразовательного и профессионально-технического обучения, условиями содержания и правильностью организации труда в специальных учебно-воспитательных учреждениях, находящихся на соответствующей территории и оказание им необходимой помощи.

Тесное взаимодействие комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и ОВД не только на уровне районных, городских комиссий по делам несовершеннолетних, но и на уровне субъектов Российской Федерации позволяет осуществлять такие организационно-правовые мероприятия, как:

— совместное планирование различных профилактических мероприятий проводимых в масштабах республик, краев, областей, городов федерального значения, автономных округов и автономной области;

— проведение координационных совещаний руководителей ОВД и членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав;

— изучение, анализ совместной работы районных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и ОВД;

— обмен информацией, обобщение и распространение передового опыта;

— организация проведения выездных совещаний в города, районы, области субъекта федерации, оказание методической, материально-технической помощи районным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав и подразделениям по делам несовершеннолетних.

Рассмотрим и взаимодействие ПДН с уголовно-исполнительными инспекциями Министерства юстиции России. На сегодня около половины несовершеннолетних, привлекаемых к уголовной ответственности, применяется условное осуждение. При этом значительная часть из них совершает новые преступления в течение испытательного срока. В настоящее время сложилась парадоксальная ситуация, поскольку контроль за поведением условно осужденных несовершеннолетних одновременно осуществляют подразделения, относящиеся к министерству юстиции и министерству внутренних дел. Не рассматривая общие причины и условия рецидивной преступности, остановимся лишь на положительно зарекомендовавших себя на практике путях предупреж-

дении рецидива. Подразделениям по делам несовершеннолетних ОВД и уголовно-исполнительным инспекциям территориальных органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции России при планировании мероприятий по организации контроля за поведением осужденных и осуществлении индивидуальной профилактической работы следует предусматривать:

— проведение совместных совещаний-семинаров, оперативных совещаний, занятий в системе служебной подготовки, рейдов и специальных операций, изучения приказов, взаимного обмена информацией о поведении, образе жизни осужденных, примененных к ним мерах воздействия;

— обсуждение вопросов организации предотвращения преступности условно осужденных на оперативных совещаниях территориальных органов уголовно-исполнительной системы и ОВД;

— на основе анализа динамики правонарушений, совершенных осужденными, готовить руководству территориальных органов уголовно-исполнительной системы, ОВД, прокуратуры, управления образованием, здравоохранением, социальной защитой населения, опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав совместные информационно-аналитические документы о состоянии работы с условно осужденными. Вносить в указанные органы предложения об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений.

Итак, в условиях современных реалий государство взяло на себя обязанность создать условия для полноценного развития личности ребенка, то есть вырастить его полноценным членом гражданского общества, а также обеспечить его конституционные права на жизнь, охрану здоровья, образование. А это значит, что в случае если ребенок попадает под влияние иных условий, диаметрально противоположных названным выше, толкающих его к девиантным отклонениям в развитии, то Российская Федерация имеет все возможности и ресурсы для использования режима, основанного на применении различных форм превенции антиобщественного поведения лиц, не достигших совершеннолетия. Вопрос заключается только в том, насколько емким является тот арсенал средств и способов, которые использует в этих случаях государство.

Взаимодействие и синхронизированная координация деятельности инспекторов по делам несовершеннолетних ОВД с другими субъектами профилактики — необходимое условие комплексного решения проблем предупреждения административных и иных правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав. При этом данная деятельность должна строиться на строгой правовой основе с четкой дифференциацией полномочий, при комплексном планировании совместных мероприятий, основанных на тщательном сборе и анализе информации, взаимном информировании друг друга.

Тема 20. Организация деятельности подразделений по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации

1. Правовое положение, задачи и структура органов внутренних дел по вопросам миграции.

2. Организация деятельности органов внутренних дел по вопросам миграции по осуществлению паспортно-регистрационной системы.

3. Организация деятельности органов внутренних дел по вопросам миграции по обеспечению правил пребывания в России иностранных граждан.

1. Правовое положение, задачи и структура органов внутренних дел по вопросам миграции

Миграция, представляющая собой сложное явление социально-экономической жизни общества, оказывает значительное влияние на состояние защищенности прав и свобод личности, общества и государства. В этой связи, управление миграционными процессами в Российской Федерации традиционно относится к сфере деятельности правоохранительных органов.

До недавнего времени главенствующая роль среди федеральных органов власти, участвующих в реализации Государственной миграционной политики Российской Федерации отводилась Федеральной миграционной службе. Именно она являлась федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции.

Своим указом от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Президент Российской Федерации ликвидировал Федеральную миграционную службу и передал ее полномочия Министерству внутренних дел Российской Федерации.

Для осуществления государственного управления в сфере миграции в структуре МВД России вновь создано Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее по тексту — ГУВМ МВД России).

ГУВМ МВД России, согласно Положения о нем, выполняет функции головного подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации в сфере обеспечения:

— производства по делам о гражданстве Российской Федерации, оформления и выдачи основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации;

— осуществления регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, контроля за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации;

— осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;

— оформления и выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации;

— осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции;

— осуществления в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации;

— разработки и реализации во взаимодействии с иными структурными подразделениями, территориальными органами МВД России, иными государственными органами мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции;

— исполнения законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участия в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства;

— осуществления оперативной координации действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также контроля за ее реализацией совместно с Межведомственной комиссией по реализации указанной Государственной программы[1].

В своей деятельности ГУВМ МВД России руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, а также Положением о ГУВМ МВД России.

Руководство деятельностью ГУВМ МВД осуществляет Министр внутренних дел Российской Федерации.

---

[1] Приказ МВД России от 19.04.2016 г. № 192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Основные задачи ГУВМ МВД России сформулированы следующим образом:

1. Организация и участие в формировании основных направлений государственной политики в сфере миграции;

2. Обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере миграции;

3. Обеспечение взаимодействия подразделений МВД России с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, относящимся к компетенции ГУВМ МВД России;

4. Организация и координация деятельности территориальных органов МВД России по вопросам, входящим в компетенцию ГУВМ МВД России;

5. Организационно-методическое обеспечение деятельности территориальных органов МВД России и их структурных подразделений, организаций, созданных для решения задач по реализации государственной миграционной политики, по вопросам, отнесенным к компетенции ГУВМ МВД России.

Что касается основных направлений деятельности ГУВМ МВД России, то они закреплены в Положении в виде весьма широких полномочий, включая те функции, которые до этого времени осуществляла Федеральная миграционная служба.

ГУВМ МВД России осуществляет следующие функции:

1. Подготавливает на основе анализа прогнозов изменения миграционной обстановки, проекты стратегических решений по вопросам, отнесенным к его компетенции, с информированием заинтересованных органов государственной власти о тенденциях развития миграционной ситуации;

2. Разрабатывает и вносит предложения и проекты управленческих решений по формированию и реализации государственной политики в сфере миграции, а также по совершенствованию форм и методов работы территориальных органов МВД России, их структурных подразделений, приоритетных мерах, направленных на упорядочение функционирования и оптимизацию выполнения ими задач в сфере миграции;

3. Разрабатывает проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, а также готовит предложения по совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России по вопросам миграции;

4. Организует и координирует деятельность по:

— оформлению и выдаче работодателям, заказчикам работ (услуг) разрешений на привлечение в Российскую Федерацию и использование иностранных работников, разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности;

— выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства виз на въезд в Российскую Федерацию (их продлению, аннулированию и восстановлению), разрешений на временное проживание в Российской Федерации, вида на жительство в Российской Федерации;

— вопросам гражданства (определению и оформлению наличия гражданства Российской Федерации; составлению заключений на заявления об изменении гражданства Российской Федерации; ведению учета лиц, в отношении которых принято решение об изменении гражданства);

— выдаче и замене гражданам Российской Федерации основных документов, удостоверяющих их личность на территории Российской Федерации;

— регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

— миграционному учету иностранных граждан и лиц без гражданства;

— оформлению и выдаче паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию;

— учету выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации;

— оформлению и выдаче приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства на въезд в Российскую Федерацию, а также ведению учета юридических лиц, ходатайствующих об их оформлении;

— проведению государственной дактилоскопической регистрации;

— осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства, на территории Российской Федерации, а также за соблюдением правил привлечения работодателям, заказчикам работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда, за осуществлением трудовой деятельности иностранных работников;

— осуществлению контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета;

— осуществлению контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

— приему и рассмотрению ходатайств о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, о признании беженцем и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации;

— учету, регистрации, приему и временному размещению лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища либо о признании их беженцами, получивших статус беженца, а также оказанию содействия беженцам во временном обустройстве в Российской Федерации;

— учету, регистрации, приему и временному размещению лиц, ходатайствующих о признании их вынужденными переселенцами, получивших статус вынужденного переселенца, а также оказанию содействия вынужденным переселенцам в обустройстве на новом месте жительства в Российской Федерации;

— исполнению решений о реадмиссии иностранных граждан и лиц без гражданства;

— реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

— осуществлению мероприятий по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

— ведению адресно-справочной работы и др.;

5. Осуществляет лицензирование деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

6. Реализует меры по предупреждению и пресечению незаконной миграции, организует иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе совместно с контрольно-надзорными и правоохранительными органами;

7. Организует и осуществляет формирование и ведение в установленном порядке учетов, баз данных, информационных систем;

8. Рассматривает обращения граждан; иные письма, заявления; публикации в средствах массовой информации по вопросам миграции;

9. Готовит в пределах своей компетенции проекты решений руководства МВД России по комплексному использованию сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации для организации работы ГУВМ МВД России;

10. Организует федеральные и межрегиональные оперативно-профилактические операции и мероприятия по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере миграции, а также участвует в организации профилактических мероприятий в соответствии со своей компетенцией;

11. Организует профилактику и пресечение преступлений и административных правонарушений в сфере миграции и др.

Для реализации полномочий по основным направлениям деятельности в ГУВМ МВД России созданы управления и отделы.

Непосредственная реализация полномочий в сфере миграции осуществляется подразделениями (управлениями, отделами) по вопросам миграции территориальных органов МВД России (далее по тексту — подразделения по вопросам миграции).

Организационно-методическое обеспечение деятельности подразделений по вопросам миграции осуществляется Главным управлением по вопросам миграции МВД России.

Однако сами эти подразделения находится в непосредственном подчинении руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

Они являются структурным подразделением территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, создаваемым в пределах штатной численности для решения следующих основных задач[1]:

1. Производство по делам о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдача документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации.

2. Осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

3. Оформление и выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации, а также для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

4. Осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции.

5. Осуществление миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

6. Реализация во взаимодействии с другими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции.

7. Исполнение законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участие в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства.

К основным функциям подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России на региональном уровне относятся:

1) Осуществление федерального государственного надзора (контроля) за соблюдением:

— гражданами Российской Федерации и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

— иностранными гражданами и лицами без гражданства, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета;

— иммиграционных правил иностранными гражданами и лицами без гражданства;

---

[1] Приказ МВД России от 27 апреля 2016 г. № 214 «Об утверждении Типового положения о подразделении по вопросам миграции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне».

— правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда;

— лицензиатом лицензионных требований и условий, связанных с трудоустройством граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации;

— правил трудовой деятельности иностранными работниками на территории Российской Федерации;

— иностранными гражданами и лицами без гражданства сроков пребывания (проживания), передвижения или порядка выбора места пребывания (жительства) на территории Российской Федерации;

2) Подготовка в соответствии с законодательством Российской Федерации и представление руководителю (начальнику) территориального органа МВД России решений:

— по заявлениям об изменении гражданства Российской Федерации;

— о выдаче либо об отказе в выдаче иностранным гражданам или лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации, вида на жительство в Российской Федерации, о продлении срока действия вида на жительство в Российской Федерации, а также об аннулировании разрешения на временное проживание в Российской Федерации, вида на жительство в Российской Федерации;

— о выдаче, приостановлении срока действия, аннулировании разрешений на привлечение и использование иностранных работников;

— о признании иностранного гражданина или лица без гражданства беженцем, о продлении и лишении статуса беженца, о предоставлении и лишении временного убежища на территории Российской Федерации, о приеме к рассмотрению ходатайства о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, а также о выдаче проездного документа, выдаваемого беженцу;

— об установлении личности иностранного гражданина или лица без гражданства, незаконно находящегося на территории Российской Федерации и не имеющего действительного документа, удостоверяющего личность, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации или международным договором Российской Федерации.

— о депортации иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации, а также о неразрешении (разрешении) въезда в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства;

3) Осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации:

— оформления, выдачи либо приостановления (аннулирования) работодателям, заказчикам работ (услуг) разрешений на привлечение в Российскую Федерацию и использование иностранных работников, разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патентов для осу-

ществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности у физических и юридических лиц;

— выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства виз на въезд в Российскую Федерацию, их продление, аннулирование и восстановление;

— продления либо сокращения срока временного пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации;

— выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации и вида на жительство, их аннулирования;

— определения и оформления наличия гражданства Российской Федерации у лиц, проживающих на территории Российской Федерации;

— принятия от лиц, проживающих на территории Российской Федерации, заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации;

— составления заключений на заявления об изменении гражданства Российской Федерации в общем порядке и направление их в МВД России в установленном порядке, а также исполнения таких решений;

— ведения учета лиц, в отношении которых приняты решения об изменении гражданства;

— отмены принятых решений по вопросам гражданства Российской Федерации;

— выдачи и замены гражданам Российской Федерации основных документов, удостоверяющих их личность на территории Российской Федерации;

— регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

— миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства;

— оформления и выдачи паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию;

— учета выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации;

— оформления и выдачи приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства на въезд в Российскую Федерацию, а также ведения учета оформляющих приглашения юридических лиц;

— реализации мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, иммиграционного контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе совместно с контрольно-надзорными и правоохранительными органами;

— проведения государственной дактилоскопической регистрации;

— приема и рассмотрения ходатайств о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, о признании беженцем и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации;

— выдачи и продления срока действия свидетельства о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по суще-

ству, удостоверения беженца, проездного документа, выдаваемого беженцу, и свидетельства о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации;

— направления иностранных граждан и лиц без гражданства, получивших свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу, признанных беженцами и получивших временное убежище на территории Российской Федерации, в центры временного размещения;

— содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания иностранным гражданам или лицам без гражданства, получившим свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу и признанным беженцами, а также членам их семей;

— ведения учета иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании беженцами, признанных беженцами, и членов их семей, а также получивших временное убежище, с последующим внесением информации в центральный банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;

— приема иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании беженцем или предоставлении временного убежища, в случае их экстренного массового прибытия на территории Российской Федерации;

— учета, регистрации, приема и временного размещения лиц, ходатайствующих о признании их вынужденными переселенцами, получивших статус вынужденного переселенца, а также оказание содействия вынужденным переселенцам в обустройстве на новом месте жительства на территории осуществления полномочий;

— исполнения решений о реадмиссии иностранных граждан и лиц без гражданства и временного размещения иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, принимаемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации;

— оформления, выдачи и замены свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

— учета участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

— производства по делам об административных правонарушениях в пределах установленной компетенции;

4) Исполнение решений о депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, а также о неразрешении (разрешении) въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства;

5) Осуществление мероприятий по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

6) Обеспечение реализации прав и обязательств Российской Федерации, предусмотренных международными договорами Российской Федерации о реадмиссии.

7) Участие в координации деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

8) Ведение адресно-справочной работы и др.

Для реализации возложенных задач подразделение по вопросам миграции территориального органа МВД России на региональном уровне имеет право:

— запрашивать и получать в установленном порядке от органов, организаций, подразделений системы МВД России документы, справочные и иные материалы, необходимые для принятия решений по вопросам деятельности подразделения по вопросам миграции;

— в пределах компетенции и в установленном порядке использовать базы данных МВД России, территориального органа МВД России и иные информационно-справочные системы;

— применять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, электронные формы приема и регистрации документов, уведомления о ходе оказания государственных услуг, а также электронные формы взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, расположенными на территории осуществления полномочий, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, иными государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями;

— осуществлять в порядке, установленном территориальным органом МВД России, проверки состояния работы по вопросам миграции в органах, организациях, подразделениях системы МВД России, участвовать в их инспектировании;

— проводить в установленном порядке совещания, рабочие встречи, семинары;

— привлекать в установленном порядке для выработки решений по вопросам, отнесенным к вопросам миграции, научные и иные организации, ученых и специалистов, в том числе на договорной основе;

— участвовать в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности;

— взаимодействовать в соответствии с международными договорами и законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном МВД России, с компетентными органами иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

— использовать достижения в области науки и техники, современные технологии и информационные системы;

— осуществлять иные полномочия в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России и правовыми актами территориальных органов МВД России.

Структура подразделения по вопросам миграции территориального органа МВД России обуславливается решаемыми задачами и спецификой его деятельности и закрепляется положением о нем, утверждаемым начальником территориального органа МВД России на региональном уровне.

2. Организация деятельности органов внутренних дел по вопросам миграции по осуществлению паспортно-регистрационной системы

В отечественной юридической литературе нет единого определения понятия паспортной системы. Энциклопедический словарь правовых знаний определяет паспортную систему как «совокупность правил, регулирующих порядок учета и передвижения населения в местностях, где введена паспортная система, и предусматривающих обязанность граждан иметь паспорт, обязательную его прописку, а также устанавливающих ответственность за нарушение паспортных правил».

Под паспортно-регистрационной системой понимается совокупность правовых норм, определяющих порядок выдачи, замены паспортов и пользования ими, сдачи и изъятия их, регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации в целях удостоверения личности гражданина и принадлежности его к российскому гражданству, обеспечения полноты учета населения и упорядочения его передвижения, обеспечения реализации конституционных прав граждан и выполнения ими своих обязанностей, а также обеспечения общественного порядка, государственной и общественной безопасности, борьбы с преступностью.

Целями паспортно-регистрационной системы являются:

— учет населения;

— упорядочение его передвижения;

— обеспечение реализации конституционных прав и обязанностей граждан;

— обеспечение общественного порядка, государственной и общественной безопасности и борьбы с преступностью.

Учет населения. Из единой системы показателей статистики определенный интерес представляют показатели учета населения, характеризующие его численность и происходящие изменения в целом по Российской Федерации, а также по субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям. Учет населения необходим для прогнозирования и разработки различных программ и практического их осуществления, то есть строительства жилого фонда, школ, больниц, иных объектов социального обеспечения и производства.

Основным средством текущего оперативного, учета населения является система регистрации граждан. Сведения о количестве прибывших на жительство и убывших в другие местности являются исходным материалом для последующего обобщения и использования органами государственной статистики.

С помощью системы регистрационного учета граждан Российской Федерации ведутся два вида учетов:

а) персональный — путем заполнения листков убытия и прибытия, которые остаются в подразделениях по вопросам миграции;

б) статистический — путем заполнения талонов статистического учета, отрывная часть которого направляется в органы статистики.

Упорядочение передвижения населения. В соответствии с Конституцией Российской Федерации и законом от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» каждый гражданин Российской Федерации имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства на территории Российской Федерации. Важнейшим правовым средством упорядочения передвижения населения является совокупность паспортно-регистрационных правил, которые, не препятствуя праву граждан на свободу передвижения, устанавливают порядок их регистрации по месту пребывания и жительства.

Вместе с тем государство устанавливает (регулирует) определенные ограничения на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства:

— в пограничной полосе;

— закрытых военных городках;

— закрытых административно-территориальных образованиях;

— зонах экологического бедствия и других территориях;

— на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в случае опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;

— территориях, где введено чрезвычайное или военное положение.

Обеспечение реализации конституционных прав граждан и выполнение ими обязанностей. Граждане Российской Федерации постоянно вступают в различные правоотношения с государственными органами, общественными формированиями, коммерческими структурами и между собой. Являясь субъектом

правоотношений, граждане участвуют в них от своего имени как сторона строго индивидуализированная.

Одним из отличий каждого человека как личности является совокупность демографических (биографических) признаков: фамилия, имя, отчество, время и место рождения и так далее. Эти признаки закрепляются путем выдачи гражданину паспорта или иного документа, удостоверяющего его личность. Наличие паспорта и регистрации является необходимым предварительным условием для реализации конституционных прав граждан: поступления на работу, учебу, вступления в брак и т. п.

Обязанностью граждан является предъявление паспорта или иного документа по требованию сотрудников полиции и других уполномоченных лиц.

Паспортно-регистрационная система, как средство охраны общественного порядка, государственной и общественной безопасности и борьбы с преступностью, используется в деятельности полиции в целях предупреждения правонарушений, розыска лиц, скрывающихся от правоохранительных органов государства или пропавших без вести. Подразделения по вопросам миграции при выдаче паспортов выявляют преступников; по листкам прибытия устанавливают различную категорию лиц, находящихся в розыске; направляют информацию о лицах, представляющих оперативный интерес в подразделения полиции; выявляют нарушителей правил регистрационного учета и паспортных правил.

В процессе контроля за соблюдением правил паспортно-регистрационной системы как сотрудники подразделений по вопросам миграции, так и сотрудники подразделений полиции также могут выявить лиц, проживающих без паспортов и регистрации, скрывающихся преступников, неплательщиков алиментов. При проверке паспортов могут быть обнаружены подделки, исправления. Нередко преступники, скрываясь от полиции, используют похищенные у граждан паспорта, переклеив в паспорте фотокарточку, проставляют поддельные печати, штампы и так далее.

При регистрации лиц, имеющих судимость, сотрудники подразделений по вопросам миграции ведут их учет. Большие розыскные возможности содержатся в заявлении формы № 1П на получение паспорта. Кроме того, при проверке паспортов обращается внимание на его защитные свойства (серия, номер, водяные знаки и др.) В розыске лиц активно используются возможности адресно-справочных бюро путем получения сведений о зарегистрированных лицах и путем выставления сторожевых листков.

Основными функциями ГУВМ МВД России и подчиненных ему органов (подразделений) по осуществлению паспортно-регистрационной системы являются:

— выдача паспортов, их обмен;

— регистрация и снятие с учета граждан;

— ведение адресно-справочной работы;

— осуществление административного надзора за выполнением паспортно-регистрационных правил;

— оформление материалов на нарушителей паспортно-регистрационных правил и привлечение их к ответственности.

Последние две функции осуществляются так же и сотрудниками полиции, в частности, участковыми уполномоченными.

Во исполнение указа Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 г. № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» принято постановление Правительства РФ от 8 июля 1997 г. № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации». В соответствии с ним МВД России было поручено приступить с 1 октября 1997 г. к выдаче паспортов гражданина Российской Федерации.

В настоящее время сроки и последовательность действий (административных процедур) органов исполнительной власти в сфере внутренних дел по выдаче, замене, учету паспортов гражданина Российской Федерации определяет Административный регламент по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации[1].

Паспорт гражданина Российской Федерации является основным документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации. Его обязаны иметь все граждане Российской Федерации, достигшие 14-летнего возраста и проживающие на территории Российской Федерации.

В паспорт вносятся следующие сведения о личности гражданина:

— фамилия;

— имя;

— отчество;

— пол;

— дата рождения;

— место рождения.

В паспорте производятся следующие отметки:

— о регистрации гражданина по месту жительства и снятии его с регистрационного учета — соответствующими органами регистрационного учета;

— об отношении к воинской обязанности граждан, достигших 18-летнего возраста, — соответствующими военными комиссариатами и подразделениями по вопросам миграции;

— о регистрации и расторжении брака — соответствующими органами, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состоя-

[1] Утв. приказом МВД России от 13.11.2017 № 851.

ния на территории Российской Федерации, подразделениями по вопросам миграции;

— о детях (гражданах Российской Федерации, не достигших 14-летнего возраста) — подразделениями по вопросам миграции;

— о ранее выданных основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, — подразделениями по вопросам миграции;

— о выдаче основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации, — подразделениями по вопросам миграции.

По желанию гражданина в паспорте также производятся отметки:

— о его группе крови и резус-факторе — соответствующими учреждениями здравоохранения;

— об идентификационном номере налогоплательщика — соответствующими налоговыми органами.

Вышеизложенный перечень сведений и отметок, вносимых в паспорт, является исчерпывающим, а поэтому запрещается вносить в паспорт сведения, отметки и записи, не предусмотренные Положением о паспорте гражданина Российской Федерации. Более того, паспорт, в который внесены сведения, отметки или записи, не предусмотренные названным Положением, является недействительным.

Срок действия паспорта гражданина устанавливается:

— от 14 лет — до достижения 20-летнего возраста;

— от 20 лет — до достижения 45-летнего возраста;

— от 45 лет — бессрочно.

По достижении гражданами (за исключением военнослужащих, проходящих службу по призыву) 20-летнего и 45-летнего возраста паспорт подлежит замене.

Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, паспорта выдаются или заменяются по окончании установленного срока военной службы по призыву.

Выдача и замена паспорта производится подразделениями по вопросам миграции по месту жительства, месту пребывания или по месту обращения граждан.

Для получения паспорта гражданин представляет:

— заявление по установленной форме;

— свидетельство о рождении;

— две личные фотографии размером 35 х 45 мм.

В случае невозможности представления свидетельства о рождении паспорт может быть выдан на основании других документов, подтверждающих сведения, необходимые для получения паспорта.

При необходимости для получения паспорта представляются документы, свидетельствующие о наличии гражданства Российской Федерации.

Замена паспорта производится при наличии следующих обстоятельств:

— достижение 20-летнего и 45-летнего возраста;

— изменение гражданином в установленном порядке фамилии, имени, отчества, изменение сведений о дате (число, месяц, год) и/или месте рождения;

— изменение пола;

— непригодность паспорта для дальнейшего использования вследствие износа, повреждения или других причин;

— обнаружение неточности или ошибочности произведенных в паспорте записей.

Замена паспорта может быть произведена и в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Для замены паспорта гражданин представляет:

— заявление по установленной форме;

— паспорт, подлежащий замене;

— две личные фотографии размером 35 х 45 мм;

— иные документы, подтверждающие основания для замены паспорта.

За выдачу и замену паспорта взимается государственная пошлина, размеры и порядок взимания которой установлены Налоговым кодексом Российской Федерации.

Важнейшими функциями подразделениями по вопросам миграции является регистрация и снятие граждан с регистрационного учета по месту их пребывания и по месту жительства. В соответствии с законом РФ от 17 июля 1995 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» принято постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию».

Во исполнение настоящего правового акта издан Административный регламент предоставления государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации[1].

В соответствии с Правилами регистрационного учета граждан местом пребывания является место, где гражданин временно проживает: гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, больница, туристическая база, иное подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина.

Местом жительства является место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма),

[1] Утв. приказом ФМС России от 11.09.2012 г. № 288.

договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение.

Регистрация граждан по месту жительства. Документами, удостоверяющими личность граждан и необходимыми для осуществления регистрационного учета, являются:

— паспорт гражданина Российской Федерации, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации;

— паспорт гражданина СССР, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации, до замены его в установленный срок на паспорт гражданина Российской Федерации;

— свидетельство о рождении — для лиц, не достигших 14-летнего возраста;

— паспорт, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации, — для лиц, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации.

В соответствии со ст. 6 закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» гражданин Российской Федерации, изменивший место жительства, обязан не позднее 7 дней со дня прибытия на новое место жительства обратиться к должностному лицу, ответственному за регистрацию, и представить:

— документ, удостоверяющий личность;

— заявление о регистрации по месту жительства;

— документ, являющийся в соответствии с жилищным законодательством РФ основанием для вселения в жилое помещение.

Граждане, снявшиеся с регистрационного учета по месту жительства до прибытия к новому месту жительства, представляют адресный листок убытия, выданный уполномоченным органом по прежнему месту жительства.

Заявление установленной формы о регистрации по месту жительства в форме электронного документа, а также копии документов, указанных ранее, в электронной форме могут быть представлены через «Единый портал»[1].

В случае отсутствия жилищно-эксплуатационных организаций при заселении жилых помещений, принадлежащих на праве собственности гражданам или юридическим лицам, указанные документы представляются этим гражданам или представителю юридического лица, на которого возложены обязанности по контролю за использованием жилых помещений.

Должностные лица, ответственные за регистрацию, а также граждане и юридические лица, представляющие для проживания, принадлежащие им на

[1] Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций). Данный абзац пункта 16 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета введен постановлением Правительства РФ от 11.11.2010 № 885.

праве собственности жилые помещения, в 3-дневный срок со дня обращения граждан передают документы вместе с адресными листками прибытия и формами статистического учета в органы регистрационного учета.

В 3-дневный срок со дня получения документов о регистрации соответствующие должностные лица подразделений по вопросам миграции регистрируют граждан по месту жительства. О принятом решении они производят необходимую запись в графе «принятое решение» заявлений с указанием оснований, согласно которым производится регистрация.

В паспортах граждан, регистрируемых по месту жительства, проставляется оттиск штампа о регистрации по месту жительства.

Регистрация и снятие граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации производится бесплатно.

Снятие гражданина с регистрационного учета по месту жительства производится органами регистрационного учета в случае:

а) изменение места жительства — на основании заявления гражданина о регистрации по новому месту жительства или заявления о снятии его с регистрационного учета по месту жительства (в письменной форме или в форме электронного документа). При регистрации по новому месту жительства, если гражданин не снялся с регистрационного учета по прежнему месту жительства, орган регистрационного учета в 3-дневный срок обязан направить соответствующее уведомление в орган регистрационного учета по прежнему месту жительства гражданина для снятия его с регистрационного учета;

б) признания безвестно отсутствующим — на основании вступившего в законную силу решения суда;

в) смерти или объявления решением суда умершим — на основании свидетельства о смерти, оформленного в установленном законодательством порядке;

г) выселения из занимаемого жилого помещения или признания утратившим право пользования жилым помещением — на основании вступившего в законную силу решения суда;

д) обнаружения не соответствующих действительности сведений или документов, послуживших основанием для регистрации, а также неправомерных действий должностных лиц при решении вопроса о регистрации — на основании вступившего в законную силу решения суда;

е) изменения гражданином маршрутов кочевий, в результате которого такие маршруты стали проходить за границами муниципального района, по адресу местной администрации поселения которого он зарегистрирован по месту жительства, — на основании заявления гражданина в письменной форме;

ж) прекращения гражданином кочевого и (или) полукочевого образа жизни — на основании заявления гражданина в письменной форме;

з) выявления факта фиктивной регистрации гражданина по месту жительства в жилом помещении, в котором этот гражданин зарегистрирован — на основании решения органа регистрационного учета.

Постановлением Правительства РФ от 17 июля 1995 г. № 713 «О правилах регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» утвержден также перечень должностных лиц, ответственных за регистрацию.

К ним отнесены должностные лица:

— осуществляющие в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда Российской Федерации, жилищного фонда субъектов Российской Федерации, муниципального жилищного фонда, ответственные за регистрацию в жилых помещениях государственного и муниципального жилищного фонда;

— собственники, самостоятельно осуществляющие управление своими помещениями, или уполномоченные лица товарищества собственников жилья либо управляющей организации, ответственные за регистрацию в жилых помещениях частного жилищного фонда;

— уполномоченные лица органов управления жилищными и жилищно-строительными кооперативами, ответственные за регистрацию в жилых помещениях, находящихся в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов;

— уполномоченные должностные лица, ответственные за регистрацию в гостиницах, кемпингах, туристских базах, санаториях, домах отдыха, пансионатах, больницах, домах-интернатах для инвалидов, ветеранов, одиноких и престарелых, гостиницах-приютах и других учреждениях социального назначения.

Особенности регистрации граждан по месту пребывания в жилом помещении, не являющемся их местом жительства. Граждане, прибывшие для временного проживания в жилых помещениях, не являющихся их местом жительства, на срок свыше 90 дней, обязаны по истечении указанного срока обратиться к должностным лицам, ответственным за регистрацию, и представить:

— документ, удостоверяющий личность;

— заявление о регистрации по месту пребывания в жилом помещении;

— документ, являющийся основанием для временного проживания гражданина в указанном жилом помещении (договоры найма (поднайма), социального найма жилого помещения или заявление лица, предоставляющего гражданину жилое помещение).

Регистрация граждан по месту пребывания осуществляется на срок, определенный по взаимному соглашению:

— с нанимателями и всеми совместно проживающими с ними членами их семей, в том числе с временно отсутствующими членами их семей, при условии проживания в домах государственного или муниципального жилого фонда;

— с собственниками жилых помещений;

— с правлениями жилищно-строительных или жилищных кооперативов, если члены кооперативов не являются собственниками данных жилых помещений.

Граждане вправе уведомить орган регистрационного учета о сроке и месте своего пребывания по почте или в электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего доступа, в том числе сети Интернет, включая федеральную государственную информационную систему «Единый портал».

В 3-дневный срок со дня получения документов о регистрации по месту пребывания соответствующие должностные лица подразделений по вопросам миграции обязаны зарегистрировать граждан по месту пребывания.

О принятом решении производится запись в графе «принятое решение» заявлений. При этом указываются основания регистрации со ссылкой на соответствующие пункты (подпункты) Правил или иные основания, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

При регистрации граждан по месту пребывания сотрудники подразделений по вопросам миграции оформляют и выдают зарегистрированным гражданам свидетельства о регистрации по месту пребывания с одновременным проставлением в соответствующей графе заявлений порядкового номера выданного в текущем году свидетельства. Начиная с 1 января нумерация свидетельств производится с единицы.

По желанию гражданина свидетельство о регистрации по месту пребывания может быть направлено органом регистрационного учета по почте по адресу жилого помещения, указанного в заявлении о регистрации по месту пребывания. Собственнику (нанимателю) жилого помещения направляется в 3-дневный срок уведомление о регистрации этого гражданина.

Регистрация граждан по месту пребывания осуществляется без их снятия с регистрационного учета по месту жительства.

В течение суток после оформления регистрации по месту пребывания или поступления из органов местного самоуправления адресных листков прибытия сотрудники подразделений по вопросам миграции проверяют посредством телефонной, телеграфной, факсимильной (в зависимости от местных условий) связи сведения, указанные гражданами в заявлениях о регистрации по месту пребывания, по адресно-справочным учетам территориального органа и при необходимости по месту жительства по соответствующим учетам МВД России.

Граждане считаются снятыми с регистрационного учета по месту пребывания по истечении сроков, указанных в их заявлениях о регистрации по месту пребывания, а в гостиницах, санаториях, домах отдыха, пансионатах, кемпингах, больницах, на туристских базах и в иных подобных учреждениях — по их выбытии.

При досрочном убытии гражданина из жилого помещения, не являющегося его местом жительства, этот гражданин или лицо, предоставившее ему жилое помещение для временного проживания, обращается с заявлением в произвольной форме о снятии его с регистрационного учета по месту пребывания с

указанием даты убытия (если такая дата известна) либо направляет заявление почтовым отправлением или через Единый портал в орган регистрационного учета, который производил регистрацию по месту пребывания этого гражданина.

Если на зарегистрированных по месту пребывания лиц имеются сторожевые листки, сотрудники подразделений по вопросам миграции немедленно докладывают об этом своим руководителям.

Как мы уже отмечали, паспортно-регистрационная система, как совокупность правовых норм, обеспечивая реализацию конституционных прав и обязанностей граждан, является также одним из действенных и эффективных средств, используемых органами внутренних дел в целях охраны общественного порядка, государственной и общественной безопасности, борьбы с правонарушениями и преступностью. Поэтому контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами правил названной системы, как один из видов административной деятельности полиции, занимает важное место в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности.

Одним из основных назначений контроля, является выявление нарушений правовых норм, регламентирующих паспортно-регистрационную систему. В то же время результатом такого контроля может быть и выявление лиц, склонных к совершению правонарушений, а также скрывающихся от правоохранительных органов. Тем самым у ОВД (полиции) имеется возможность своевременного принятия к таким лицам профилактических мер, в целях предупреждения и недопущения совершения ими более тяжких правонарушений и преступлений.

Формы и методы контроля зависят от поставленных целей. Это могут быть: плановые комплексные профилактические операции по проверке соблюдения гражданами и должностными лицами установленных правил регистрационного учета граждан, проводимые сотрудниками подразделений по вопросам миграции совместно с участковыми уполномоченными полиции, сотрудниками оперативных служб, представителями жилищных органов и общественности; целевые проверки названных правил в конкретном микрорайоне или жилом массиве, на отдельных объектах, предприятиях, в организациях и др.

Кодексом РФ об административных правонарушениях предусмотрены составы проступков, за совершение которых виновные привлекаются к административной ответственности:

— статья 19.15. Проживание гражданина Российской Федерации без документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта);

— статья 19.15.1. Проживание гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации;

— статья 19.15.2. Нарушение правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении;

— статья 19.16. Умышленная порча документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), либо утрата документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), по небрежности;

— статья 19.17. Незаконное изъятие документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), или принятие документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), в залог;

— статья 19.18. Представление ложных сведений для получения документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), либо других документов, удостоверяющих личность или гражданство.

3. Организация деятельности органов внутренних дел по вопросам миграции по обеспечению правил пребывания в России иностранных граждан

В связи с благоприятной экономической обстановкой и динамическим развитием Россия стала очень привлекательной для проживания и работы иностранных граждан, особенно из стран СНГ. Ежегодно в Россию въезжают около 17 млн. иностранных граждан. Они приезжают для осуществления трудовой деятельности, с целью получения образования, в туристические поездки.

Сложившаяся в настоящее время на территории Российской Федерации миграционная ситуация как никогда ранее требует усиления контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания и проживания на территории Российской Федерации.

Контроль за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания и проживания на территории Российской Федерации от имени МВД России в основном осуществляется подразделениями по вопросам миграции территориальных органов МВД России при взаимодействии с иными службами и подразделениями.

Данный вид контроля осуществляют сотрудники различных подразделений полиции, в частности, сотрудники патрульно-постовой службы полиции, подразделений по делам несовершеннолетних, дорожно-патрульной службы государственной инспекции безопасности дорожного движения, и, конечно же, участковый уполномоченный полиции.

Далее рассмотрим вопросы правового положения иностранных граждан в Российской Федерации и документы, на основании которых они могут законно находиться на территории России определенный период времени.

Согласно статьи 2 федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранный гражданин — это физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Данное понятие включает в себя два признака. Во-первых, это лицо постоянно или временно проживает в Российской Федерации, но не является ее гражданином. Во-вторых, это лицо состоит

в гражданстве (подданстве) другого государства, что подтверждается наличием у этого лица национального паспорта.

В указанном законе дано также определение понятия лица без гражданства. Им является лицо, проживающее на территории Российской Федерации, не являющееся гражданином России и не имеющее доказательств своей принадлежности к гражданству иностранного государства.

Всех иностранных граждан, законно находящихся на территории РФ можно разделить на три категории:

1) временно пребывающие на территории Российской Федерации;

2) временно проживающие;

3) постоянно проживающие.

Правовой основой въезда, пребывания и выезда из России иностранных граждан, а также деятельности ОВД по данному направлению являются законы и подзаконные акты. К таким правовым актам относятся: федеральные законы «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и другие.

Существует два порядка въезда в Россию: визовый и безвизовый. По визам в Российскую Федерацию приезжают граждане (подданные) развитых и развивающихся государств по служебным, частным делам и по другим вопросам. Визы иностранные граждане получают в соответствующих представительствах РФ за границей — посольствах или консульствах.

Виза — выданное уполномоченным государственным органом разрешение на въезд в Российскую Федерацию и транзитный проезд через территорию Российской Федерации по действительному документу, удостоверяющему личность иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемому Российской Федерацией в этом качестве.

Визы по своему назначению подразделяются на дипломатические, служебные, транзитные, временно проживающего лица и обыкновенные.

Безвизовый порядок въезда и выезда из Российской Федерации установлен в соответствии с соглашениями между Россией и некоторыми странами, в первую очередь странами-участницами СНГ. Такой порядок въезда и выезда из Российской Федерации осуществляется на основании национального паспорта иностранного гражданина.

Безвизовым правом въезда в Российскую Федерацию пользуются также: владельцы дипломатических или служебных (официальных) паспортов, пассажиры круизных судов, члены экипажей морских или речных судов либо иных транспортных средств, лица, совершающих транзитный проезд через территорию Российской Федерации, жители приграничных территорий.

В соответствии со статьей 26 федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» иностранному гражданину может быть не разрешен въезд в Россию, если он:

1. До устранения обстоятельств:

— в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации нарушили правила пересечения Государственной границы, таможенные правила, санитарные нормы;

— сообщили заведомо ложные сведения о себе или о цели своего пребывания в Российской Федерации;

— участвует в деятельности иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности;

2. В течение трех лет:

— неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации (срок исчисляется со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности);

— в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации до истечения тридцати суток со дня окончания срока временного пребывания, за исключением случаев отсутствия возможности покинуть территорию Российской Федерации по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или со смертью близкого родственника, проживающего в Российской Федерации, либо вследствие непреодолимой силы (чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств) или иных явлений стихийного характера (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации).

Кроме того, иностранным гражданам не разрешается въезд в Российскую Федерацию в случаях, если:

1. До устранения обстоятельств:

— это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения;

— иностранный гражданин или лицо без гражданства имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

— иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили документы, необходимые для получения визы в соответствии с законодательством Российской Федерации (до их представления);

— иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации (до его представления, за исключением (на основе взаимности) сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений

иностранных государств, сотрудников международных организаций, членов семей указанных лиц и других категорий иностранных граждан);

— при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства не смогли подтвердить наличие средств для проживания на территории Российской Федерации и последующего выезда из Российской Федерации или предъявить гарантии предоставления таких средств;

— в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, в том числе, если этот гражданин включен в список граждан Соединенных Штатов Америки, которым запрещается въезд в Российскую Федерацию;

— иностранный гражданин или лицо без гражданства использовали подложные документы;

— иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо депортацией (до осуществления соответствующих выплат в полном объеме);

2. В течение трех лет:

— в период предыдущего пребывания в Российской Федерации в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства была прекращена процедура реадмиссии в соответствии со статьей 32.5 федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации);

— иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации превысили срок пребывания в девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации);

3. В течение пяти лет:

— в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии (срок исчисляется со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии);

— иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан

или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации (срок исчисляется со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности);

— иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше ста восьмидесяти суток, но не более двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации);

4. В течение десяти лет:

— в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно (два и более раза) выносилось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии (срок исчисляется со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии);

— иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации).

На подразделения по вопросам миграции возлагаются следующие функции по обеспечению соблюдения иностранными гражданами правил пребывания и проживания:

— оформление приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства на въезд в Российскую Федерацию;

— выдача виз на въезд в Российскую Федерацию;

— регистрация иностранных граждан по месту жительства и учет иностранных граждан по месту пребывания;

— выдача разрешений на временное проживание в Российской Федерации;

— выдача видов на жительство в Российской Федерации;

— контроль за пребыванием и проживанием иностранных граждан;

— розыск иностранных граждан, пропавших без вести или уклоняющихся от регистрации;

— оформление материалов о приеме в гражданство Российской Федерации и о выходе из него и др.

Подразделения по вопросам миграции реализуют указанные функции во взаимодействии с иными подразделениями полиции. Взаимодействие осуществляется в следующих формах:

− взаимный информационный обмен сведениями, непосредственно связанными с выполнением задач и функций, возложенных на органы законодательством Российской Федерации (использование информационных баз, учетов);

— проведение совместных профилактических и иных мероприятий по противодействию незаконной миграции (операции, рейды, проверки и т. п.);

— пресечение совершения иностранными гражданами и лицами без гражданства правонарушений в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, а также иных правонарушений;

— составление протоколов об административных правонарушениях в отношении иностранных граждан, совершивших административные правонарушения;

— выявление и пресечение фактов использования поддельных документов;

— применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных главой 27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (доставление, административное задержание, личный досмотр и др.);

— совместная деятельность по пресечению оказания незаконных услуг в миграционной сфере деятельности, и принятию к ним мер воздействия в установленном порядке;

— осуществление депортации и административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

— принятие решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации;

— оказание помощи в розыске лиц, скрывающихся от следствия, суда, исполнения наказания, обязательств, а также без вести пропавших;

— остановка транспортных средств, которыми управляют иностранные граждане или лица без гражданства (при наличии соответствующих оснований) и требование предъявления ими необходимых документов;

— оказание содействия в области материально-технического обеспечения деятельности, в использовании необходимых сил и средств;

— обмен опытом в целях повышения квалификации кадров.

Рассмотрим некоторые функции по обеспечению соблюдения иностранными гражданами правил пребывания и проживания более подробно.

Иностранный гражданин при въезде в Российскую Федерацию заполняет миграционную карту, которая вместе с документом, удостоверяющим личность иностранного гражданина, предъявляется должностному лицу органа пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу

Российской Федерации. При выезде из Российской Федерации иностранный гражданин обязан сдать миграционную карту должностному лицу органа пограничного контроля. В миграционной карте проставляется отметка о въезде иностранного гражданина в Российскую Федерацию и о его выезде.

Иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правом свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства в пределах Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 15 января 2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» утверждены Правила осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства.

Согласно данным Правилам, постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат регистрации по месту жительства и учету по месту пребывания. Временно пребывающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат учету по месту пребывания.

Процедура постановки на миграционный учет носит уведомительный характер.

Разрешительный порядок регистрации по месту жительства и учета по месту пребывания действует или может быть введен:

1) в пограничной зоне;

2) в закрытых административно-территориальных образованиях;

3) в закрытых военных городках;

4) на территориях, в организациях или на объектах, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение;

5) на территории, на которой в соответствии с указом Президента Российской Федерации введено чрезвычайное или военное положение;

6) в зонах экологического бедствия;

7) на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в связи с опасностью распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравления людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;

8) в зоне проведения контртеррористической операции;

9) в период мобилизации и в военное время;

10) в иных случаях, установленных федеральными законами.

Рассмотрим регистрацию иностранных граждан по месту жительства.

Постоянно или временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин, обладающий правом пользования жилым помещением, находящимся на территории Российской Федерации обязан зарегистрироваться по адресу указанного помещения.

Для осуществления регистрации по месту жительства необходимо подать в течение 7 рабочих дней с даты получения им разрешения на временное проживание или вида на жительство либо с даты его прибытия в место нахождения

указанного жилого помещения заявление о регистрации по месту жительства непосредственно в месте нахождения жилого помещения.

В заявлении о регистрации иностранный гражданин должен указать следующие сведения:

— фамилию, имя, отчество;

— дату рождения;

— гражданство (подданство);

— вид и реквизиты (серия, номер, дата и место выдачи, срок действия) документа, удостоверяющего личность;

— вид и реквизиты документа, подтверждающего право на проживание в Российской Федерации;

— адрес, по которому иностранный гражданин просит его зарегистрировать;

— документы, подтверждающие право пользования жилым помещением (договор, свидетельство о праве собственности либо иной документ).

— адрес регистрации по последнему месту жительства.

При наличии у иностранного гражданина двух и более жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации, в заявлении о регистрации также указываются сведения об этих помещениях.

Бланк заявления о регистрации заполняется разборчиво от руки или с использованием технических средств на русском языке. При заполнении бланка не допускаются исправления, использование аббревиатур, сокращения слов и пропуск реквизитов.

Иностранный гражданин одновременно с заявлением о регистрации представляет:

— документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина;

— вид на жительство или разрешение на временное проживание;

— документы, подтверждающие право пользования жилым помещением (договор, свидетельство о праве собственности либо иной документ), и их копии.

При приеме заявления о регистрации должностным лицом подразделения по вопросам миграции проверяется наличие всех прилагаемых к нему необходимых документов и правильность заполнения заявления о регистрации.

Должностное лицо подразделения по вопросам миграции, принявшее заявление о регистрации, в тот же день проставляет соответствующую отметку в виде на жительство или в разрешении на временное проживание, а также в заявлении о регистрации.

Снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства осуществляется в следующих случаях:

— регистрация иностранного гражданина по иному месту жительства, — на основании отрывной части заявления о регистрации;

— прекращение у иностранного гражданина права пользования жилым помещением, — на основании документа, подтверждающего прекращение у иностранного гражданина права пользования жилым помещением;

— прекращение у иностранного гражданина права на постоянное или временное проживание в Российской Федерации, — на основании документа, подтверждающего аннулирование вида на жительство или разрешения на временное проживание либо истечение срока действия вида на жительство или разрешения на временное проживание;

— вступление в законную силу решения суда о признании регистрации иностранного гражданина по месту жительства недействительной, — на основании заверенной в установленном порядке копии вступившего в законную силу решения суда о признании регистрации иностранного гражданина по месту жительства недействительной;

— смерть иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступление в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим, — на основании свидетельства о смерти либо заверенной в установленном порядке копии вступившего в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

— принятие органом миграционного учета решения о снятии иностранного гражданина с регистрации по месту жительства при установлении факта фиктивной регистрации по месту жительства иностранного гражданина в жилом помещении, правом пользования которым он обладает и по адресу которого он зарегистрирован.

При регистрации иностранного гражданина по иному месту жительства подразделение по вопросам миграции в месте нахождения иного жилого помещения указанного иностранного гражданина в течение трех рабочих дней обязано направить отрывную часть заявления о регистрации по иному месту жительства в подразделение по вопросам миграции в месте нахождения прежнего жилого помещения для фиксации необходимых сведений в учетных документах и снятия иностранного гражданина с регистрации по месту жительства.

Подразделение по вопросам миграции не позднее рабочего дня, следующего за днем осуществления регистрации иностранного гражданина по месту жительства, фиксирует в своих учетных документах сведения о месте жительства иностранного гражданина.

Постановка иностранных граждан на учет по месту пребывания. На основании статьи 20 федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете» иностранный гражданин (временно пребывающий, временно или постоянно проживающий) в случае нахождения в месте пребывания обязан встать на учет по истечении семи рабочих дней со дня прибытия в место пребывания.

Если иностранный гражданин прибывает в гостиницу, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристическую базу, больницу, в учреждение, исполняющее уголовное или административное наказание, то администрация

данных учреждений обязана в течение одного рабочего дня, следующего за днем прибытия иностранного гражданина представить уведомление о прибытии в орган миграционного учета.

Основанием для постановки на учет по месту пребывания иностранного гражданина является получение подразделением по вопросам миграции уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания.

Принимающей стороной уведомление о прибытии может представляться в подразделение по вопросам миграции непосредственно либо направляться почтовым отправлением.

В уведомлении о прибытии принимающая сторона или иностранный гражданин должны указать следующие сведения:

а) о лице, подлежащем постановке на учет:

— фамилию, имя, отчество;

— гражданство (подданство);

— дату и место рождения;

— пол;

— вид и реквизиты (серия, номер, дата выдачи, срок действия) документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина;

— вид и реквизиты документа, подтверждающего право на пребывание (проживание) в Российской Федерации;

— цель въезда;

— профессию;

— дату въезда в Российскую Федерацию;

— серию и номер миграционной карты;

— заявленные сроки пребывания;

— адрес места пребывания;

б) о физическом лице, выступающем в качестве принимающей стороны:

— фамилию, имя, отчество;

— вид и реквизиты (серия, номер, дата выдачи, срок действия) документа, удостоверяющего личность;

— адрес места жительства.

В случае если принимающей стороной является организация, в уведомлении о прибытии указываются следующие сведения:

а) фамилия, имя, отчество ответственного лица организации;

б) вид и реквизиты (серия, номер, дата выдачи, срок действия) документа, удостоверяющего личность ответственного лица организации;

в) адрес места жительства ответственного лица организации;

г) наименование организации;

д) фактический адрес организации;

е) идентификационный налоговый номер организации.

Принимающая сторона свое согласие на временное нахождение у нее иностранного гражданина выражает подписью на оборотной стороне уведомления

о прибытии, а для организации, принимающей иностранного гражданина, такая подпись скрепляется печатью указанной организации.

Иностранный гражданин для заполнения бланка уведомления о прибытии предъявляет принимающей стороне документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина, миграционную карту (для временно пребывающего в Российской Федерации иностранного гражданина) и (или) вид на жительство либо разрешение на временное проживание (для постоянно либо временно проживающего в Российской Федерации иностранного гражданина).

В случае направления уведомления о прибытии почтовым отправлением бланк уведомления заполняется в двух экземплярах, один из которых хранится в организации федеральной почтовой связи в течение года.

Лицо, подающее уведомление о прибытии обязано предъявить документ, удостоверяющий его личность.

Принимающая сторона к уведомлению о прибытии прилагает копию документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, а в отношении временно пребывающего в Российской Федерации иностранного гражданина — и копию его миграционной карты.

Уведомление должно быть принято органом миграционного учета непосредственно от указанного иностранного гражданина при наличии документально подтвержденных уважительных причин, препятствующих принимающей стороне самостоятельно направить данное уведомление.

Постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин с письменного согласия принимающей стороны вправе самостоятельно уведомить о своем прибытии в место пребывания соответствующий орган миграционного учета.

Подразделение по вопросам миграции или организация федеральной почтовой связи, принявшие уведомление о прибытии, проверяет правильность его заполнения и точность указанных в нем сведений, а также наличие прилагаемых документов и в тот же день проставляет отметку о приеме уведомления в бланк уведомления о прибытии, отрывная часть которого возвращается принимающей стороне либо иностранному гражданину.

Снятие иностранного гражданина с учета по месту пребывания осуществляется в следующих случаях:

— постановки иностранного гражданина на учет по новому месту пребывания;

— выезда иностранного гражданина из Российской Федерации;

— смерти иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступления в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

— установления в порядке, определяемом законодательством, факта фиктивной постановки на учет по месту пребывания в жилом помещении.

При убытии иностранного гражданина из места пребывания принимающая сторона обязана не позднее, чем через два дня со дня его убытия непосредственно представить либо направить почтовым отправлением в соответствующее подразделение по вопросам миграции отрывную часть бланка уведомления о прибытии с указанием в этой части бланка даты убытия этого иностранного гражданина.

При убытии иностранного гражданина из гостиницы, санатория, дома отдыха, пансионата, кемпинга, больницы администрация указанных учреждений и организаций обязана не позднее 12 часов дня, следующего за днем убытия иностранного гражданина уведомить об этом орган миграционного учета.

При получении документов должностное лицо подразделения по вопросам миграции в течение трех рабочих дней фиксирует в своих учетных документах сведения о снятии иностранного гражданина с учета в месте пребывания и вносит соответствующую информацию в государственную информационную систему миграционного учета.

При направлении отрывной части бланка уведомления о прибытии почтовым отправлением, выполнение принимающей стороной действий для снятия с учета по месту пребывания иностранного гражданина подтверждается квитанцией об отправке почтового отправления.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы.

Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток. При этом непрерывный срок временного пребывания в Российской Федерации указанного иностранного гражданина не может превышать девяносто суток.

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин обязан выехать по истечении срока действия его визы или иного срока временного пребывания, за исключением случаев, когда ему продлен срок действия визы, выданы новая виза, или разрешение на временное проживание, или вид на жительство.

В целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации, а также в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства Правительство Российской Федерации вправе увеличить до ста восьмидесяти суток или сократить срок временного пребывания иностранного гражданина как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации.

Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в пределах квоты, утвержденной Правительством Российской Фе-

дерации. При этом, с точки зрения закона, прибыл данный гражданин в Российскую Федерацию на основании визы или в безвизовом порядке — значения не имеет. Срок действия разрешения на временное проживание составляет три года.

В случае если иностранному гражданину было отказано в выдаче разрешения на временное проживание, он вправе повторно, в том же порядке, подать заявление о выдаче ему разрешения на временное проживание не ранее чем через один год со дня отклонения его предыдущего заявления.

Общий порядок получения разрешения на временное проживание предусматривает подачу в подразделение по вопросам миграции иностранным гражданином, прибывшим в Российскую Федерацию:

1) заявления о выдаче разрешения на временное проживание;

2) двух личных фотографий;

3) документа, удостоверяющего личность данного иностранного гражданина;

4) документа, выданного полномочным органом государства постоянного проживания, подтверждающего отсутствие судимости у заявителя;

5) вида на жительство или иного документа, выданного полномочным органом иностранного государства, который подтверждает проживание иностранного гражданина вне государства его гражданской принадлежности;

6) документа, подтверждающего отсутствие заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, а также сертификата об отсутствии у заявителя заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека;

7) документа, подтверждающего владение данным иностранным гражданином русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

Дополнительно иностранный гражданин может представить квитанцию об уплате государственной пошлины за выдачу разрешения на временное проживание.

Заявителю выдается справка, подтверждающая прием заявления к рассмотрению. Если заявителем является лицо, прибывшее в Российскую Федерацию в безвизовом порядке, то в его миграционной карте делается отметка о принятии заявления о выдаче разрешения на временное проживание.

В течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований иностранному гражданину по его заявлению может быть выдан вид на жительство. Заявление о выдаче вида на жительство подается иностранным гражданином в подразделение по вопросам миграции не позднее, чем за шесть месяцев до истечения срока действия разрешения на временное проживание.

До получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание.

Вид на жительство выдается иностранному гражданину на пять лет. По окончании срока действия вида на жительство данный срок по заявлению иностранного гражданина может быть продлен на пять лет. Количество продлений срока действия вида на жительство не ограничено.

Вид на жительство содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче вида на жительство, срок действия вида на жительство, наименование органа исполнительной власти, выдавшего вид на жительство, и оформляется в виде документа установленной формы.

Важной функцией органов внутренних дел является осуществление контроля (надзора) за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания в Российской Федерации.

Необходимо следить за тем, чтобы эти лица имели документы, дающие право на пребывание или проживание на территории РФ (виза, разрешение на временное проживание, вид на жительство), вставали на учет по месту пребывания или регистрировались по месту жительства, занимались трудовой деятельностью на основании соответствующих документов, выезжали с территории РФ по истечении определенного срока пребывания.

Иностранные граждане нарушившие режим пребывания в РФ привлекаются к административной ответственности по статье 18.8. Кодекса РФ об административных правонарушениях за:

— нарушение правил миграционного учета;

— нарушение правил передвижения или порядка выбора места пребывания или жительства;

— несоблюдение правил транзитного проезда через территорию РФ;

— отсутствие документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в РФ;

— неисполнение обязанностей по уведомлению о подтверждении своего проживания в Российской Федерации;

— уклонение от выезда из РФ по истечении определенного срока пребывания.

Статья 18.9 КоАП РФ предусматривает ответственность должностных лиц и граждан России, чьи действия или бездействия способствовали нарушениям иностранными гражданами правил пребывания в Российской Федерации.

Иностранному гражданину, нарушающему законодательство о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации, может быть сокращен определенный ему срок пребывания в Российской Федерации.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации может быть сокращен также в случаях, когда отпали основания для его дальнейшего пребывания.

Кроме того, статья 7 федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусматривает аннулирование разрешений на временное проживание иностранных граждан.

Что касается мер административного наказания, то помимо предупреждения и административного штрафа к иностранным гражданам может быть применена такая мера, как административное выдворение за пределы Российской Федерации. Расходы по выдворению несут сами выдворяемые иностранные граждане.

В случае если срок проживания или временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации сокращен, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение трех дней. Если же разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные иностранному гражданину, аннулированы, то он обязан выехать из России в течение пятнадцати дней. За неисполнение указанных обязанностей иностранный гражданин подлежит депортации в соответствии со статей 31 федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Иностранный гражданин вправе обжаловать решение о его выдворении, депортации из Российской Федерации или сокращении срока пребывания в Российской Федерации в порядке и на основании, предусмотренных законом Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

Тема 21. Правовое положение и организация деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения

1. Государственная инспекция безопасности дорожного движения: система, задачи и обязанности.

2. Основные направления деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения.

1. Государственная инспекция безопасности дорожного движения: система, задачи и обязанности

Проблема обеспечения безопасности дорожного движения является важнейшей проблемой всего мирового сообщества. Для России эта проблема особенно актуальна в силу ряда обстоятельств.

Во-первых, высокие темпы автомобилизации создают дополнительные предпосылки ухудшения обстановки в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. В последнее время ежегодный прирост автопарка составляет около 1,3–1,7 миллионов единиц[1]. Как показывает опыт промышленно-развитых стран, Россия вступила в так называемую стадию «взрывного роста», которая будет продолжаться до достижения уровня насыщения порядка 300–600 (в зависимости от региона) автомобилей на 1000 человек. Эта стадия является составной частью процесса автомобилизации и характеризуется резким осложнением обстановки на дорогах, ростом дорожно-транспортного травматизма.

Во-вторых, улично-дорожная сеть страны не соответствует фактической интенсивности транспортных потоков. Основные магистрали перегружены в 3–6 раз. Плотность дорожной сети в крупных городах, которая по нормам должна составлять 2,2–2,4 километров на квадратный километр территории, фактически значительно отстает и в большинстве городов не превышает

1,5–1,6 километров на квадратный километр территории. Не отвечает установленным требованиям также и техническое состояние большинства автомобильных дорог.

В-третьих, остается неудовлетворительным состояние транспортной дисциплины участников дорожного движения: в течение одного года выявляется около 60 миллионов нарушений правил дорожного движения. При этом широкое распространение получили нарушения, связанные с сознательным невыполнением установленных требований, то есть речь идет о низкой правовой культуре водителей и других участников дорожного движения[2].

---

[1] http://www.gibdd.ru/stat/ (время доступа 16.07.2016) (Раздел 4. Количество автомототранспортных средств и прицепов к ним, стоящих на учете).

[2] http://www.gibdd.ru/stat/ (время доступа 16.07.2016) (Раздел 2. Количество нарушителей правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств).

В-четвертых, уровень функционирования системы дорожного движения страны остается невысоким. С начала реализации программы экономических реформ государственные транспортные предприятия распались, фактически прекратила функционирование система государственного регулирования деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения, ориентированная на развитие государственного сектора на автотранспорте, были упразднены и специально созданные для этой работы соответствующие структуры: ведомственные службы безопасности дорожного движения, пункты предрейсового медицинского осмотра водителей и так далее. В этих условиях негосударственный сектор, контроль за которым существенно ограничен, занял доминирующее положение.

В-пятых, перечисленные и другие факторы существенно осложняют обстановку на дорогах. В итоге, число пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях многократно превышает число пострадавших на всех других видах транспорта.

С учетом этих и других факторов в последние годы законодательными и исполнительными органами государственной власти приняты нормативные акты по проблеме обеспечения безопасности дорожного движения.

В середине девяностых годов XX века законодатель предпринял ряд шагов в сфере совершенствования законодательства в области безопасности дорожного движения. Основополагающими нормативно-правовыми актами стали: федеральный закон от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О безопасности дорожного движения»[1]; указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 года № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации»)[2] Госавтоинспекция реорганизована в Государственную инспекцию безопасности дорожного движения МВД России (ГИБДД); указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2002 года № 679 «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента РФ от 15 июня 1998 года № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» и в Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России» термин «Государственная инспекция» заменен на термин «Госавтоинспекция»[3]; Постановление Правительства Россий-

---

[1] Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» от 10.12.1995 № 196-ФЗ // СЗ РФ.1995. № 50. Ст. 4873.

[2] Указ Президента РФ «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации») от 15.06.1998 № 711 // СЗ РФ.1998. № 25. Ст. 2897.

[3] Указ Президента РФ «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 года № 711 «О дополнительных мерах по обе-

ской Федерации от 3 октября 2013 г. № 864 «О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 — 2020 годах».

Современное дорожное движение — сложное, многоаспектное явление социальной жизни, образуемое сочетанием различных способов удовлетворения общественной потребности в перемещении грузов на основе использования автомототранспортных средств и автомобильных дорог.

В зависимости от отношения человека к транспортному средству различают три основных категории непосредственных участников дорожного движения: водители, пассажиры и пешеходы. Современный уровень автомобилизации позволяет считать участником дорожного движения каждого водителя, велосипедиста и пешехода в стране. Поэтому ясно, что дорожное движение и его участники нуждаются в системе контроля и надзора со стороны специального органа, наделенного властными полномочиями. Таким органом, является Госавтоинспекция безопасности дорожного движения МВД России.

В соответствии с Положением (утв. Указом Президента РФ от 15 июня 1998 года № 711) Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (Госавтоинспекция):

— осуществляет федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области безопасности дорожного движения;

— обеспечивает соблюдение юридическими лицами независимо от формы собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм (далее именуются — нормативные правовые акты) по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения, проведение мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства;

— решения, требования и указания должностных лиц Госавтоинспекции по вопросам, относящимся к их компетенции, обязательны для юридических лиц независимо от формы собственности и иных организаций, должностных лиц и граждан.

Деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации строится на принципах законности, гуманизма, уважения прав и свобод человека и гражданина, гласности.

спечению безопасности дорожного движения» и в Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное этим Указом» от 02.07.2002 № 679 // СЗ РФ. 2002. № 27. Ст. 2679.

Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации для выполнения возложенных на нее задач и обязанностей предоставлены широкие полномочия, но в отношении транспортных средств Министерства обороны Российской Федерации, воинских частей Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации инспектора ГИБДД правомочны осуществлять контроль только в части соблюдения водителями требований Правил дорожного движения, регистрационные и другие документы (кроме водительских удостоверений) на транспортные средства в процессе их эксплуатации они не проверяют. Нельзя также воспользоваться этими транспортными средствами в служебных и иных целях.

Есть особенности и в контроле за находящимися на территории России транспортными средствами, принадлежащими дипломатическим, консульским представительствам иностранных государств и их сотрудникам, а также другим иностранным представительствам и их сотрудникам. Они согласно законодательству России пользуются соответствующим иммунитетом. В данном случае сотрудники ГИБДД действуют в порядке, установленном МВД России по согласованию с министерством иностранных дел и другими заинтересованными организациями. Делается это на основе принципа взаимности, применяемого в отношениях России с соответствующими государствами.

От других иностранных граждан и лиц без гражданства сотрудники ГИБДД вправе требовать соблюдения правил дорожного движения и привлекать их к ответственности за совершенные нарушения.

В систему Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации входят:

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее — подразделение Госавтоинспекции на федеральном уровне);

Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации;

— подразделения Госавтоинспекции территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации (далее — подразделения Госавтоинспекции на региональном уровне);

— специализированные подразделения Госавтоинспекции территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации;

— подразделения Госавтоинспекции управлений, отделов, отделений Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образо-

ваниям, а также подразделение Госавтоинспекции Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур»;

— научно-исследовательские учреждения Госавтоинспекции и их филиалы.

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России и органы ГИБДД МВД республик, ГУ МВД (УМВД) России внутренних дел краев, областей, автономных образований, районов, городов, а также особо важных и режимных объектов образуют систему специализированных органов исполнительной власти в сфере безопасности дорожного движения, являются юридическими лицами и имеют гербовую печать со своим наименованием.

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУОБДД МВД России) является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ГУОБДД МВД России обеспечивает и осуществляет функции Министерства по выработке предложений по формированию и реализации основных направлений государственной политики, нормативному правовому регулированию в области обеспечения безопасности дорожного движения.

ГУОБДД МВД России выполняет функции федерального органа управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, возглавляющего систему Госавтоинспекции, и иные функции в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, МВД России.

Основными задачами ГУОБДД МВД России являются:

— разработка предложений по формированию и реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения;

— совершенствование нормативно-правового регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения;

— организация и принятие в пределах своей компетенции мер по обеспечению безопасности дорожного движения;

— обеспечение координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения;

— совершенствование системы государственного контроля и надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения;

— организация и координация деятельности ОВД по обеспечению безопасности дорожного движения;

— организационно-методическое руководство органами управления и подразделениями, входящими в систему Госавтоинспекции.

В своей деятельности Главное управление руководствуется Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации,

федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России и Положением о Главном управлении по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ГУОБДД МВД России осуществляет руководство деятельностью Научно-исследовательского центра проблем безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации и Центра специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Финансирование и материально-техническое обеспечение осуществляется в соответствии с действующим законодательством.

Начальник ГУОБДД МВД России является по должности главным государственным инспектором безопасности дорожного движения Российской Федерации, а его заместители — заместителями главного государственного инспектора безопасности дорожного движения Российской Федерации. Указанные руководители назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по представлению Министра внутренних дел Российской Федерации.

Вторым элементом системы является Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее ЦНС БДД МВД России), который реализует следующие задачи:

— участие в организации и обеспечении безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения во взаимодействии с федеральными органами государственной охраны, органами федеральной службы безопасности и другими государственными органами обеспечения безопасности, подразделениями системы МВД России;

— осуществление в установленном порядке сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями Госавтоинспекции;

— участие в проведении специальных межрегиональных мероприятий по профилактике дорожно-транспортных происшествий и правонарушений в сфере безопасности дорожного движения;

— участие в обеспечении безопасности дорожного движения при проведении крупномасштабных межрегиональных общественно-политических, культурных, спортивных и иных массовых мероприятий;

— осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации специальных контрольных, надзорных и разрешительных функций в области обеспечения безопасности дорожного движения на межрегиональном уровне;

— создание, администрирование, обеспечение функционирования и ведение в порядке, определяемом Министром внутренних дел Российской Федерации, информационных банков (баз) данных, программно-технического комплекса федеральной информационной системы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (ФИС ГИБДД) и других информационно-аналитических систем;

— осуществление государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения;

— сбор сведений о ключевых показателях в области безопасности дорожного движения, их анализ и прогнозирование, а также подготовка предложений по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий.

В целях выполнения возложенных задач ЦСН БДД МВД России реализует следующие основные функции:

— участие в установленном порядке в проведении проверок служебной деятельности органов управления и подразделений, входящих в систему Госавтоинспекции, оказание им необходимой практической помощи;

— согласование в пределах компетенции Госавтоинспекции маршрутов перевозок опасных, крупногабаритных и тяжеловесных грузов;

— анализ причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений в области дорожного движения, в пределах своих полномочий принятие мер к их устранению;

— прием информации о дорожно-транспортных происшествиях и событиях, угрожающих безопасности дорожного движения, своевременное принятие по такой информации мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

— сбор, хранение, обработка информации о состоянии безопасности дорожного движения в Российской Федерации;

— участие в подготовке законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, международных документов в установленной сфере деятельности;

— участие в выявлении, обобщении и распространении положительных форм и методов работы органов Госавтоинспекции; проведение экспериментов по внедрению новых форм обеспечения безопасности дорожного движения.

При ЦСН БДД МВД России создан и успешно функционирует Аналитический центр безопасности дорожного движения, который должен стать основой для построения взаимоувязанного комплекса обеспечения транспортной безопасности на всей территории России. В настоящее время Аналитический центр безопасности дорожного движения это комплекс интегрированных аппаратных и программных информационно-аналитических средств, предназначенных для выработки управленческих решений в области безопасности дорожного движения. Центр проводит различные аналитические исследования

в области обеспечения безопасности дорожного движения, включая оценку социально-экономических последствий от дорожно-транспортных происшествий и демографического ущерба, наносимого дорожно-транспортными происшествиями.

Одним из основных стратегических партнеров является МЧС России. Вопросы координации и управления имеющимися силами и средствами решаются в режиме видео-конференц-связи. Обеспечен ежедневный обмен информацией в объеме ежесуточной сводки, включающей в себя оперативную и прогнозную информацию о возможности чрезвычайных ситуаций.

Управления и отделы Госавтоинспекции являются самостоятельными структурными подразделениями МВД, ГУ МВД, УМВД по субъектам Российской Федерации. Руководители территориальных органов Госавтоинспекции являются по должности главными инспекторами безопасности дорожного движения по субъектам Российской Федерации, а их заместители — заместителями главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения по субъектам Российской Федерации.

Отделы и отделения Госавтоинспекции в районах, городах и округах являются структурными подразделениями соответствующих ОВД. Руководители подразделений Госавтоинспекции являются по должности главными государственными инспекторами безопасности дорожного движения районов, городов, округов, а их заместители — заместителями главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения.

В состав ГИБДД входят:

— подразделения дорожно-патрульной службы, специализированные подразделения сопровождения;

— отделы (отделения) регистрационно-экзаменационной работы;

— отделы (отделения) пропаганды безопасности дорожного движения;

— центры автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения;

— дежурные части;

другие подразделения.

— Из Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации вытекает, что это — государственный орган, осуществляющий специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Первая задача отражает сущность контрольно-надзорной деятельности ГИБДД и сформулирована как «обеспечение соблюдения юридическими лицами независимо от форм собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства законодательства Российской Федерации, иных нор-

мативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения».

Вторая задача носит ярко выраженный профилактический характер — «проведение мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства».

Основными обязанностями Госавтоинспекции являются:

1. Осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, которыми устанавливаются требования[1]:

— к строительству и реконструкции дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, линий городского электрического транспорта;

— к эксплуатационному состоянию и ремонту дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, а также к установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения;

— к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации автомототранспортных средств, прицепов к ним и предметов их дополнительного оборудования;

— к изменению конструкции зарегистрированных в Госавтоинспекции автомототранспортных средств и прицепов к ним;

— к перевозкам в пределах компетенции Госавтоинспекции тяжеловесных, опасных и крупногабаритных грузов[2].

2. Принятие квалификационных экзаменов на получение права управления автомототранспортными средствами, трамваями и троллейбусами, выдача водительских удостоверений, а также согласование программ подготовки (переподготовки) водителей автомототранспортных средств, трамваев и троллейбусов, выдача заключений соискателям лицензий на осуществление обра-

---

[1] Приказ МВД России «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» от 23.08.2017 № 664 // Российская газета. 2017. № 232.

[2] Приказ МВД России «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог» от 30.03.2015 № 380.

зовательной деятельности (при подготовке водителей автомототранспортных средств) о соответствии учебно-материальной базы установленным требованиям.

3. Регистрация и учет автомототранспортных средств и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования, выдача регистрационных документов и государственных регистрационных знаков на зарегистрированные автомототранспортные средства и прицепы к ним, а также выдача паспортов транспортных средств в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

4. Организация и проведение в порядке и сроки, которые установлены законодательством Российской Федерации, государственного технического осмотра автомототранспортных средств и прицепов к ним[1].

5. Регулирование дорожного движения, в том числе с использованием технических средств и автоматизированных систем, обеспечение организации движения транспортных средств и пешеходов в местах проведения аварийно-спасательных работ и массовых мероприятий.

6. Участие в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

7. Организация и проведение в порядке, определяемом МВД России, работы по розыску угнанных и похищенных автомототранспортных средств, а также автомототранспортных средств участников дорожного движения, скрывшихся с мест дорожно-транспортных происшествий[2].

8. Осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации производства по делам об административных правонарушениях[3].

9. Осуществление на месте дорожно-транспортного происшествия неотложных действий по спасению людей, в том числе принятие мер по эвакуации людей, оказание в соответствии с законодательством Российской Федерации первой помощи пострадавшим, а также содействие в транспортировке поврежденных транспортных средств и охране имущества, оставшегося без присмотра.

10. Осуществление в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения.

11. Ведение учета бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков на транспортные средства и другой специальной про-

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «О проведении технического осмотра транспортных средств» от 05.12.2011 № 1008 // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7397.

[2] Приказ МВД России «О мерах по усилению борьбы с преступными посягательствами на автомототранспортные средства» (вместе с «Инструкцией по розыску автомототранспортных средств») от 17.02.1994 № 58

[3] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

дукции, необходимой для допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении.

12. Изучение условий дорожного движения, принятие мер по совершенствованию организации движения транспортных средств и пешеходов, согласование в установленном порядке программ подготовки и переподготовки специалистов по безопасности дорожного движения.

13. Осуществление в установленном порядке сопровождения транспортных средств.

14. Участие в работе градостроительных и технических советов, в работе комиссий по открытию маршрутов регулярного движения общественного транспорта, а также в оценке соответствия этих маршрутов установленным требованиям безопасности дорожного движения в процессе их эксплуатации.

15. Разъяснение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения с использованием средств массовой информации, а также собственных изданий, проведение в этих целях смотров, конкурсов, соревнований, содействие соответствующим органам исполнительной власти в организации обучения граждан правилам безопасного поведения на дорогах, в пропаганде правил дорожного движения[1].

16. Разработка предложений по повышению безопасности дорожного движения, в том числе совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, юридическими лицами и общественными объединениями.

17. Выявление причин и условий, способствующих совершению дорожно-транспортных происшествий, нарушений правил дорожного движения, иных противоправных действий, влекущих угрозу безопасности дорожного движения, принятие мер по их устранению.

18. Выдача разрешений юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на осуществление деятельности по изготовлению бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков на транспортные средства и другой специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении, пере-

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») от 23.10.1993 № 1090 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531; Приказ МВД России «Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения» (вместе с «Наставлением по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения») от 02.12.2003 № 930.

чень которой утверждается Правительством Российской Федерации, а также на производство работ по установке и обслуживанию технических средств организации дорожного движения, ведение реестра выданных, приостановленных и аннулированных разрешений;

19. Выдача в установленном порядке разрешений на установку на транспортных средствах устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, условных опознавательных знаков (сигналов)[1].

20. Создание, обеспечение функционирования и ведение в порядке, определяемом Министром внутренних дел Российской Федерации, информационных банков (баз) данных, а также предоставление содержащихся в них сведений федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления муниципальных образований, организациям и гражданам в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

21. Участие во взаимодействии с соответствующими подразделениями органов государственной охраны в обеспечении безопасного и беспрепятственного проезда транспортных средств, в которых следуют объекты государственной охраны.

22. Осуществление приема граждан, обеспечение своевременного и в полном объеме рассмотрения их устных и письменных обращений с последующим уведомлением граждан о принятых решениях в установленный законодательством Российской Федерации срок[2].

Для выполнения возложенных на нее задач и обязанностей Госавтоинспекция наделена соответствующими правами (ст. 12 Положения о Госавтоинспекции безопасности дорожного движения МВД России), в числе которых:

— запрашивать и получать в установленном порядке от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований, организаций и должностных лиц сведения о соблюдении ими законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения;

— давать юридическим лицам и должностным лицам обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, а в случае непринятия по таким предписаниям необходимых мер привлекать виновных лиц к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации. Предписания даются главными государственными инспекторами

[1] Приказ МВД России «О выдаче разрешений на установку на транспортных средствах опознавательных знаков, устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов» от 19.02.2007 № 167 (// Российская газета. 2007. № 52.

[2] Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060.

безопасности дорожного движения в соответствии с их компетенцией в письменной форме с указанием сроков представления информации о принимаемых мерах;

— участвовать в разработке проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, вносить в установленном порядке предложения по их совершенствованию;

— предписывать или разрешать соответствующим организациям установку и снятие технических средств организации дорожного движения;

— временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять его организацию на отдельных участках дорог при проведении массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения, а также на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии, ограничивать или запрещать проведение на дорогах ремонтно-строительных и других работ, осуществляемых с нарушением требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения;

— запрещать при несоблюдении требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения перевозку крупногабаритных, тяжеловесных или опасных грузов, а также движение общественного транспорта по установленным маршрутам;

— запрещать эксплуатацию автомототранспортных средств и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, до устранения причин, послуживших основанием для такого запрещения, а также при наличии неисправностей и условий, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации, а эксплуатацию троллейбусов и трамваев — при наличии неисправностей, предусмотренных соответствующими правилами технической эксплуатации; запрещать эксплуатацию транспортных средств, которые имеют скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов либо государственные регистрационные знаки, а равно при несоответствии маркировки транспортных средств данным, указанным в регистрационных документах;

— не допускать к участию в дорожном движении путем отказа в регистрации и выдаче соответствующих документов следующие автомототранспортные средства и прицепы к ним:

а) изготовленные в Российской Федерации или ввозимые на ее территорию сроком более чем на шесть месяцев, или в конструкцию которых внесены изменения, — без документов, удостоверяющих их соответствие установленным требованиям безопасности дорожного движения; имеющие скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов или государственные регистрационные знаки;

б) владельцами которых не исполнена установленная федеральным законом от 25 апреля 2002 года № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»[1] обязанность по страхованию гражданской ответственности;

— останавливать транспортные средства и проверять документы на право пользования и управления ими, страховой полис обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства, а также документы на транспортное средство и перевозимый груз, изымать эти документы в случаях, предусмотренных федеральным законом;

— отстранять от управления транспортными средствами лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, лиц, не имеющих документов на право управления или пользования транспортными средствами, а также лиц, управляющих транспортными средствами с заведомо неисправными тормозной системой (за исключением стояночного тормоза), рулевым управлением или сцепным устройством (в составе поезда);

— освидетельствовать на состояние алкогольного опьянения, направлять на медицинское освидетельствование на состояние опьянения управляющих транспортными средствами лиц, которые подозреваются в совершении административного правонарушения в области дорожного движения и в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а также направлять или доставлять на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, которые подозреваются в совершении преступления против безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта, для объективного рассмотрения дела в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

— использовать в установленном порядке специальные технические и транспортные средства для выявления и фиксации нарушений правил дорожного движения, контроля за техническим состоянием транспортных средств и дорог, принудительной остановки и задержания транспортных средств, дешифровки показаний тахографов;

— осуществлять в установленном законодательством Российской Федерации порядке административное задержание и личный досмотр граждан, совершивших административное правонарушение, осмотр транспортных средств и грузов с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, производить досмотр транспортных средств при подозрении, что они используются в противоправных целях;

---

[1] Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» от 25.04.2002 № 40-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 18. Ст. 1720.

— вызывать в Госавтоинспекцию граждан и должностных лиц по находящимся в производстве делам и материалам, получать от них необходимые объяснения, справки, документы (их копии);

— составлять протоколы об административных правонарушениях, назначать в пределах своей компетенции административные наказания юридическим лицам, должностным лицам и гражданам, совершившим административное правонарушение, применять иные меры, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

— использовать для доставления в медицинские организации граждан, нуждающихся в оказании медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, для транспортировки поврежденных при авариях транспортных средств, а также в других предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях транспортные средства предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений и граждан, кроме транспортных средств, принадлежащих дипломатическим, консульским и иным представительствам иностранных государств, международным организациям, и транспортных средств специального назначения;

— пользоваться беспрепятственно в служебных целях средствами связи, принадлежащими юридическим лицам и гражданам;

— участвовать в установленном порядке в выполнении возложенных на МВД России функций государственного заказчика по разработке и изготовлению технических средств контроля за соблюдением правил дорожного движения, аварийно-спасательного оборудования, применяемого на месте дорожно-транспортного происшествия в целях снижения тяжести его последствий, а также иных технических средств, автоматизированных систем и приборов, способствующих повышению безопасности дорожного движения;

— участвовать совместно с заинтересованными организациями и учреждениями в определении приоритетных тем и направлений научных исследований в области обеспечения безопасности дорожного движения, осуществлять в установленном порядке их реализацию, а также участвовать во внедрении в практическую деятельность Госавтоинспекции научных разработок;

— участвовать в установленном порядке в работе международных организаций по проблемам безопасности дорожного движения, разрабатывать и осуществлять совместно с заинтересованными организациями и учреждениями мероприятия, обеспечивающие выполнение международных обязательств Российской Федерации в этой области;

— осуществлять в соответствии со статьей 27.13. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях задержание транспортных средств с помещением их в специально отведенные места до устранения причин задержания;

— осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации задержание транспортных средств, находящихся в розыске;

— обращаться в суд с иском о признании недействительным разрешения на установку рекламной конструкции в случае несоответствия рекламной конструкции требованиям нормативных актов по безопасности движения транспорта.

2. Основные направления деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения

Анализ полномочий и задач, возложенных на Государственную инспекцию безопасности дорожного движения, позволяет сделать вывод о том, что к основным направлениям деятельности Госавтоинспекции:

— контроль дорожно-патрульной службы за дорожным движением;

— регистрация и учет автомототранспортных средств и прицепов к ним;

— федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения;

— организация деятельности ГИБДД по пропаганде безопасности дорожного движения;

— учет дорожно-транспортных происшествий;

— прием квалификационных экзаменов и выдача водительских удостоверений.

Исполнение государственных функций, возложенных на Государственную инспекцию безопасности дорожного движения, включает в себя, в том числе и, следующие административные процедуры, установленные приказом МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 «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» требований в области обеспечения безопасности дорожного движения»[1]:

— проверять документы, удостоверяющие личность граждан, 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, предусмотренных федеральным законом;

---

[1] Приказ МВД России «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» от 23.08.2017 № 664 // Российская газета. 2017. № 232.

— проверять у граждан и должностных лиц разрешения (лицензии) и иные документы на совершение определенных действий или на осуществление определенного вида деятельности, являющихся предметом федерального государственного надзора;

— патрулировать населенные пункты и общественные места, оборудовать при необходимости контрольные и контрольно-пропускные пункты, выставлять посты, в том числе стационарные, и заслоны, использовать другие формы охраны общественного порядка;

— требовать от граждан (групп граждан) покинуть место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, если это необходимо для проведения следственных действий, оперативно-разыскных мероприятий, документирования обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельств происшествия, для сохранения следов преступления, административного правонарушения, происшествия, для обеспечения безопасности граждан;

— в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан не допускать их на отдельные участки местности и объекты либо обязывать оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их; обращаться к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан, объектам собственности, нарушает работу организаций, препятствует движению транспорта и пешеходов;

— составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применять иные меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях;

— направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств, а также проводить освидетельствование указанных граждан на состояние опьянения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации[1];

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и Правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством» от 26.06.2008 № 475 // Российская газета. 2008. № 140

— останавливать транспортные средства, проверять документы на право пользования и управления ими, документы на транспортные средства и перевозимые грузы, наличие страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства или распечатанной на бумажном носителе информации о заключении договора обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства в виде электронного документа;

— осуществлять с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях, с составлением соответствующего акта; задерживать транспортные средства, находящиеся в розыске;

— временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения;

— временно ограничивать или запрещать дорожное движение на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии;

— задерживать транспортные средства и отстранять водителей от управления транспортными средствами в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

— использовать информационные системы, видео- и аудиотехнику, кино- и фотоаппаратуру, а также другие технические и специальные средства, не причиняющие вреда жизни и здоровью граждан, а также окружающей среде;

— использовать в случаях, не терпящих отлагательства, транспортные средства, принадлежащие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям (за исключением транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам и консульским учреждениям иностранных государств, представительствам международных организаций), а в исключительных случаях — транспортные средства, принадлежащие гражданам, для пресечения преступлений, преследования лиц, совершивших преступления или подозреваемых в их совершении, для доставления в медицинские организации граждан, нуждающихся в срочной медицинской помощи, для отбуксировки с места ДТП поврежденных транспортных средств, для проезда к месту совершения преступления, административного правонарушения, к месту происшествия, отстраняя при необходимости водителей от управления этими транспортными средствами, с возмещением в установленном федеральным законом порядке по требованию владельцев транспортных средств понесенных ими расходов либо причиненного им материального ущерба.

Наиболее значимым направлением деятельности ГИБДД является контроль дорожно-патрульной службы за дорожным движением. Безусловно, основной задачей ДПС является обеспечение соблюдения участниками дорожного движения правил дорожного движения в целях сохранения жизни, здоровья и имущества, защиты законных прав и интересов граждан и юридических лиц, а также интересов общества и государства, обеспечение безопасного и бесперебойного движения автотранспорта.

К основным функциям дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России относят:

— контроль на постах и маршрутах патрулирования ДПС за соблюдением участниками дорожного движения правил дорожного движения, иных нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения;

— оказание содействия и помощи гражданам и юридическим лицам в осуществлении их законных прав и интересов при участии в дорожном движении, осуществление распорядительно-регулировочных действий;

— осуществление в соответствии с административным законодательством производства по делам об административных правонарушениях;

— осуществление неотложных действий на месте дорожно-транспортных происшествий;

— осуществление мероприятий по сопровождению транспортных средств;

— информирование населения, в том числе с использованием средств массовой информации, о складывающейся обстановке с аварийностью, причинах ДТП и принимаемых мерах по их предупреждению;

— проведение в порядке, определяемом нормативными правовыми актами МВД России, работы по розыску угнанных и похищенных автомототранспортных средств, а также автомототранспортных средств участников дорожного движения, скрывшихся с мест ДТП;

— участие совместно с заинтересованными органами власти и объединениями, а также гражданами в реализации профилактических мероприятий, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения;

— контроль за эксплуатационным состоянием и обустройством улично-дорожной сети и средств регулирования, соблюдением установленных условий производства ремонтно-строительных работ на автомобильных дорогах, улицах и площадях, принятие неотложных мер к устранению причин, создающих угрозу безопасности дорожного движения и др.

Формы и методы работы дорожно-патрульной службы ГИБДД выбираются в соответствии с решаемыми задачами или выполняемыми функциями.

Контроль за движением транспорта и пешеходов на улицах городов, других населенных пунктов и дорогах нашей страны возложен, в основном на строевые подразделения Госавтоинспекции, которые объединены в полки, батальоны, роты, взводы и отделения, а также представлены иными подразделениями.

Основными формами несения дорожно-патрульной службы являются:

1) контроль за дорожным движением на патрульном транспорте в движении или стационарном положении, в пешем порядке;

2) регулирование дорожного движения;

3) осуществление контрольных функций на стационарных постах дорожно-патрульной службы, контрольно-пропускных пунктах;

4) сопровождение транспортных средств.

При несении службы моторизованным нарядом используются следующие методы:

— движение в потоке транспортных средств для контроля за поведением водителей в целях предупреждения и выявления нарушений правил дорожного движения;

— движение впереди транспортного потока со скоростью, не превышающей установленную (для предупреждения превышения скорости);

— остановка у опасных в аварийном отношении мест для устранения опасности и пресечения правонарушений водителями и переходами;

— остановка патрульного автомобиля в местах наилучшей его видимости для участников дорожного движения с одновременным пешим перемещением инспектора к наиболее напряженным по интенсивности движения участкам.

Пешее патрулирование применяется для осуществления контроля и выполнения распорядительно-регулировочных действий на небольших по протяженности, напряженных по интенсивности движения и опасных в аварийном отношении участках дорог.

Под стационарным постом понимается любое капитальное или временное сооружение, предназначенное для несения дорожно-патрульной службы на определенном участке дороги или улицы.

Согласно действующим нормативным правовым актам в этих пунктах проводятся различные проверки транспортных средств и документов, которые водители обязаны иметь при себе в соответствии с Правилами дорожного движения.

Кроме стационарных постов сотрудники дорожно-патрульной службы ГИБДД могут действовать в составе контрольных постов полиции и контрольных полицейских постов.

Контрольные посты полиции создаются для обеспечения эффективного взаимодействия по выявлению и задержанию автомототранспорта, используемого в противоправных целях, и лиц, совершивших преступления либо подозреваемых в их совершении. Контрольные посты полиции включаются в межрегиональную специальную заградительную систему в соответствии с установленным МВД России порядком.

Контрольные полицейские посты создаются для оказания содействия в охране Государственной границы Российской Федерации. Сотрудники дорожно-

патрульной службы находятся в подчинении старших нарядов этих постов и осуществляют контроль за дорожным движением.

Контроль при несении службы заключается в визуальном или с помощью специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, за выполнением участниками дорожного движения Правил дорожного движения и иных норм, действующих в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Предостережение участников дорожного движения представляет собой воздействие на их поведение самим пребыванием сотрудника на наиболее напряженном участке маршрута (административная превенция), на месте происшествия или стихийного бедствия, а также путем предупреждения водителей о возможных последствиях, которые могут наступить в результате несоблюдения ими правил дорожного движения.

Пресечение правонарушения заключается в обязательном реагировании сотрудника на неправомерные действия участников дорожного движения с целью предотвращения происшествий и предупреждения их возможных последствий, обеспечение применения в отношении нарушителей установленных мер воздействия.

К распорядительно-регулировочным действиям относится регулирование движения жестами (конклюдентный характер управленческих действий), которое осуществляется в местах временных заторов в движении, связанных, в том числе с дорожно-транспортными происшествиями, при проведении массовых и специальных мероприятий, при неисправной световой сигнализации, при обеспечении перехода дорог пешеходами и в других случаях осложнения дорожной обстановки.

В соответствии с Положением о Госавтоинспекции (статьей 12 пунктом «и») ее сотрудники имеют право останавливать транспортные средства и проверять документы на право пользования и управления ими, а также документы на транспортное средство и перевозимый груз, изымать эти документы в установленных законом случаях.

Следующим крупным направлением деятельности ГИБДД является организация регистрации и учета автомототранспортных средств в России.

Увеличение государственного, общественного, личного и иного транспорта требует высокой организации работы ГИБДД по регистрации и учету автотранспортных средств.

Регистрация и учет автомототранспортных средств ведется сотрудниками ГИБДД республиканских, краевых, областных, и межрайонных регистрационно-экзаменационных отделов и отделений (МРЭО), а там где они отсутствуют, сотрудниками районных Госавтоинспекций.

В целях выполнения постановления Правительства РФ от 12 августа 1994 года № 938 «О государственной регистрации автомототранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Россий-

ской Федерации»[1], приказа МВД России от 24 ноября 2008 года № 1001) «О порядке регистрации транспортных средств» (вместе с «Правилами регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним»)[2] утверждены следующие документы:

1. Правила регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (Приложение № 1 к приказу МВД России от 24.11.2008 № 1001).

2. Образец бланка свидетельства о регистрации транспортного средства (Приложение № 3 к Приказу МВД России от 24.11.2008 № 1001).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 года № 938 «О государственной регистрации автомототранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации» в целях обеспечения полноты учета техники подлежат регистрации автомототранспортные средства, трактора, самоходные дорожно-строительные и иных машины с рабочим объемом двигателя внутреннего сгорания более 50 куб. см или максимальной мощностью электродвигателя более 4 кВт, а также прицепов к ним, принадлежащих юридическим и физическим лицам.

К полномочиям подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по регистрации транспортных средств на территории Российской Федерации относят регистрацию автомототранспортных средств, имеющих максимальную конструктивную скорость более 50 км/час, и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования.

Правила регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации устанавливают единый на всей территории Российской Федерации порядок регистрации автомототранспортных средств с рабочим объемом двигателя внутреннего сгорания более 50 куб. см или максимальной мощностью электродвигателя более 4 кВт, а также максимальной конструктивной скоростью более 50 км/час и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования и принадлежащих юридическим лицам, гражданам Российской Федерации, иностранным юридическим лицам и гражданам, лицам без гражданства.

---

[1] СЗ РФ. 1994. № 17. Ст. 1999.

[2] Российская газета. 2009. № 5.

Правила также определяют, что единый порядок регистрации распространяется на транспортные средства, зарегистрированные в других государствах и временно ввезенные на территорию Российской Федерации на срок более 6 месяцев.

Госавтоинспекция в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляет комплекс мероприятий, связанных с обеспечением допуска транспортных средств к участию в дорожном движении на территории Российской Федерации и за ее пределами.

Основными целями регистрации транспортных средств в Государственной инспекции безопасности дорожного движения являются:

— обеспечения государственного учета, надзора за соответствием конструкции, технического состояния и оборудования транспортных средств установленным требованиям безопасности;

— выявления преступлений и пресечения правонарушений, связанных с использованием транспортных средств;

— исполнения законодательства Российской Федерации, в том числе налогового.

Собственники транспортных средств либо лица, от имени собственников владеющие, пользующиеся или распоряжающиеся на законных основаниях транспортными средствами, обязаны в установленном порядке[1] зарегистрировать их или изменить регистрационные данные в Государственной инспекции в течение срока действия регистрационного знака «Транзит» или в течение 10 суток после приобретения, выпуска в соответствии с регулирующими таможенные правоотношения международными договорами и другими актами, составляющими право Евразийского экономического союза, и законодательством Российской Федерации о таможенном деле, снятия с учета транспортных средств, замены номерных агрегатов или возникновения иных обстоятельств, потребовавших изменения регистрационных данных.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие торговлю транспортными средствами в предусмотренном законодательством Российской Федерации порядке, не регистрируют транспортные средства, предназначенные для продажи.

Юридические и физические лица, за которыми зарегистрированы транспортные средства, обязаны снять транспортные средства с учета в подразделениях Госавтоинспекции, в которых они зарегистрированы, в случае изменения места регистрации, истечения срока временной регистрации, утилизации

[1] Приказ МВД России «О порядке регистрации транспортных средств» от 24.11.2008 № 1001 (вместе с «Правилами регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним»).

(списания) транспортных средств либо прекращения права собственности на транспортные средства в предусмотренном законодательством Российской Федерации порядке.

Транспортные средства регистрируются за физическими лицами по адресу, указанному в паспортах гражданина Российской Федерации или в свидетельствах о регистрации по месту жительства собственников, выдаваемых органами регистрационного учета.

Регистрация транспортных средств за физическими лицами, не имеющими регистрации по месту жительства, производится по адресу, указанному в свидетельствах о регистрации по месту пребывания собственников, выдаваемых органами регистрационного учета.

Проведение регистрационных действий осуществляется любым регистрационным подразделением Госавтоинспекции Российской Федерации вне зависимости от места жительства и (или) регистрации по месту пребывания физического лица или места регистрации и (или) нахождения юридического лица либо его обособленного подразделения.

Регистрация транспортных средств за юридическими лицами производится по месту нахождения юридических лиц, определяемому местом их государственной регистрации, либо по месту нахождения их обособленных подразделений.

Что касается регистрации транспортных средств, принадлежащих беженцам и вынужденным переселенцам, имеющим удостоверения, выданные в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, то она производится по месту пребывания указанных лиц.

Регистрация транспортных средств за аккредитованными при МИД России сотрудниками дипломатических представительств, консульских учреждений, административно-технического и обслуживающего персонала дипломатических представительств, консульских учреждений производится по месту нахождения соответствующих дипломатических представительств и консульских учреждений на срок действия дипломатической, консульской или служебной карточки соответственно.

Регистрация транспортных средств за иностранными гражданами и лицами без гражданства, временно пребывающими на территории Российской Федерации, производится по адресу, указанному в уведомлении о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания и на срок пребывания.

Для совершения регистрационных действий собственники или владельцы транспортных средств представляют:

— заявление, установленной формы (могут быть написаны (заполнены) от руки, машинописным способом, либо посредством электронных печатающих устройств, а также в электронной форме с помощью информационных ресур-

сов МВД России в сети Интернет или через Единый портал государственных и муниципальных услуг);

— документ, удостоверяющий личность (граждане Российской Федерации предоставляют паспорт гражданина Российской Федерации);

— в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях представляется доверенность, договор, либо иной документ, удостоверяющий полномочия заявителя на представление интересов владельца транспортного средства;

— документы на транспортное средство и номерные агрегаты (паспорт транспортного средства; регистрационный документ, подтверждающий государственную регистрацию транспортного средства и присвоение ему государственного регистрационного знака (а также выдававшиеся ранее свидетельства о регистрации транспортных средств, технические паспорта (технические талоны) транспортных средств, документы о временном ввозе транспортных средств на территорию Российской Федерации на срок более 6 месяцев, выданные таможенными органами, свидетельство о безопасности конструкции транспортного средства для транспортного средства, изготовленного в Российской Федерации в условиях серийного производства, в конструкцию которого в индивидуальном порядке были внесены изменения до выпуска в обращение, или изготовленного в Российской Федерации в индивидуальном порядке из сборочного комплекта либо являющегося результатом индивидуального технического творчества, или выпускаемого в обращение из числа ранее поставленных по государственному оборонному заказу);

— документы на номерные агрегаты (документы с отметками таможенных органов о выпуске номерных агрегатов в обращение на таможенной территории Таможенного союза; документы (свидетельства) на высвободившиеся номерные агрегаты, выданные регистрационными подразделениями);

— документы, удостоверяющие право собственности на транспортное средство, номерной агрегат в соответствии с законодательством Российской Федерации (договор (купли-продажи, мены, дарения и другие договоры в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации), удостоверяющий право собственности на транспортное средство, номерной агрегат; документы, выдаваемые органами социальной защиты населения о выделении транспортных средств инвалидам либо об изменении права собственности на такие транспортные средства в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; решения судов, судебные приказы, постановления органов принудительного исполнения судебных актов; выписки из передаточных актов при слиянии юридических лиц, присоединении юридического лица к другому юридическому лицу или преобразовании юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида (изменении организационно-правовой формы); выписки из разделительного баланса при разделении юридического лица либо при выделении из состава юридического лица одного или нескольких

юридических лиц в соответствии со статьями 57, 58 Гражданского кодекса Российской Федерации;свидетельства о праве на наследство; заверенная выписка (копия) протокола тиражной комиссии, или правил проведения лотереи и акт передачи транспортного средства, полученного собственником в качестве выигрыша, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации; иные документы, удостоверяющие право собственности на транспортные средства, номерные агрегаты в соответствии с законодательством Российской Федерации);

— страховой полис обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства в случаях, когда обязанность по страхованию гражданской ответственности установлена законодательством Российской Федерации;

— государственные регистрационные знаки транспортных средств или регистрационные знаки «ТРАНЗИТ» (если они выдавались), а также регистрационные документы и регистрационные номера государств регистрации транспортных средств, ввезенных на территорию Российской Федерации, в случаях, установленных Административным регламентом;

— иные документы в соответствии с Административным регламентом.

Вступивший в силу 15 октября 2013 года приказ МВД России от 7 августа 2013 года № 605 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним»[1] определяет сроки и последовательность административных процедур (действий) должностных лиц подразделений Госавтоинспекции на районном и региональном уровнях, а также Центра специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, на которых возложена обязанность по предоставлению государственной услуги.

Также, Административный регламент, определяет результат предоставления государственной услуги:

— регистрация транспортного средства или отказ в регистрации транспортного средства;

— изменение регистрационных данных или отказ в изменении регистрационных данных;

— прекращение регистрации (снятие с учета) или отказ в прекращении регистрации (снятии с учета) транспортного средства.

Максимальный срок оказания государственной услуги регистрационные действия с выдачей документов и регистрационных знаков устанавливается территориальным органом управления Госавтоинспекции субъекта Российской Федерации и не может превышать 60 минут с момента приема заявления и

[1] Российская газета. 2013. № 223.

подтверждения факта уплаты государственной пошлины, а в случае поступления заявления в форме электронного документа с помощью Единого портала с момента личного обращения заявителя в регистрационное подразделение и представления оригиналов документов, необходимых для предоставления государственной услуги

Следует сказать, что установлен перечень оснований для отказа в исполнении государственной функции.

Так, не подлежат регистрации в Госавтоинспекции и не принимаются к производству регистрационных действий транспортные средства по следующим основаниям:

— представлены документы и (или) сведения, не соответствующие требованиям законодательства, а также содержащие недостоверную информацию;

— представлены транспортные средства, изготовленные в Российской Федерации, в том числе из составных частей конструкций, предметов дополнительного оборудования, запасных частей и принадлежностей, или ввезенные на ее территорию сроком более чем на шесть месяцев, без представления документов, подтверждающих проведение их сертификации в соответствии с законодательством, либо подтверждающих их выпуск на территории Таможенного союза без ограничений по их пользованию и распоряжению или с таможенными ограничениями, установленными таможенными органами;

— представлены транспортные средства, конструкция которых или внесенные в конструкцию изменения не соответствуют требованиям законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения или сведениям, указанным в представленных документах; обнаружены признаки скрытия, подделки, изменения, уничтожения идентификационных номеров транспортных средств, номеров узлов и агрегатов (кузова, рамы, кабины, двигателя) идентифицирующих транспортное средство, либо подделки представленных документов, несоответствия транспортных средств и номерных агрегатов сведениям, указанным в представленных документах, или регистрационным данным, а также при наличии сведений о нахождении транспортных средств, номерных агрегатов в розыске или представленных документов в числе утраченных (похищенных), за исключением транспортных средств с измененной маркировкой транспортных средств и номерных агрегатов в результате естественного износа, коррозии, ремонта или возвращенных собственникам или владельцам после хищения, при условии их идентификации;

— наличие запретов и ограничений на совершение регистрационных действий, наложенных в соответствии с законодательством;

— отсутствуют в паспорте транспортного средства отметки об уплате утилизационного сбора или об основании неуплаты в соответствии с пунктом 6 статьи 24.1 федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», за исключением колесных транспортных средств, на которые паспорта транспортных средств выданы до 1 сентября 2012 года;

— если при изменении регистрационных данных колесных транспортных средств, связанных с заменой номерных агрегатов, представлены номерные агрегаты с транспортных средств, за которые ранее не осуществлено взимание утилизационного сбора в отношении колесных транспортных средств или по которым организацией — изготовителем транспортных средств не принято обязательство обеспечить последующее безопасное обращение с отходами, образовавшимися в результате утраты указанными транспортными средствами своих потребительских свойств, за исключением номерных агрегатов, использовавшихся в комплекте колесных транспортных средств, паспорта на которые выданы до 1 сентября 2012 года;

— невозможность идентификации транспортного средства вследствие замены рамы, кузова или составляющей части конструкции, повлекшей утрату идентификационного номера, нанесенного изготовителем транспортного средства при его выпуске в обращение;

— наличие сведений о смерти физического лица, либо сведений о прекращении деятельности юридического лица (физического лица, осуществляющего деятельность в качестве индивидуального предпринимателя), являющихся собственниками транспортных средств;

— неуплата государственной пошлины либо отсутствие сведений об уплате;

— признание недействительным паспорта транспортного средства

При оказании государственной услуги по регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним, проверяется факт и полнота уплаты государственной пошлины за совершение юридически значимых действий на основании соответствующих расчетных документов с отметкой кредитной организации об исполнении в порядке и размерах, установленных пунктами 36–41 статьи 333.33 главы 25.3 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) за государственную регистрацию транспортных средств и совершение иных регистрационных действий.

Кроме того, в регистрационном подразделении производится:

1) проверка сведений о транспортных средствах и их владельцах по автоматизированным учетам;

2) осмотр транспортного средства и проверка подлинности номерных агрегатов с отметкой в заявлении о регистрации.

После проведения действий, предусмотренных Административным регламентом, начальником регистрационного подразделения, его заместителем или иным уполномоченным должностным лицом на заявлении в письменном виде принимается решение о проведении или отказе в проведении регистрационных действий, о проведении дополнительных проверок, направлении уведомлений и информации в соответствующие учреждения, а также о сохранении регистрационных знаков.

Госинспектором или иным уполномоченным должностным лицом на зарегистрированное транспортное средство выдаются свидетельство о регистра-

ции транспортного средства, регистрационные знаки: по два знака на транспортное средство и один знак на прицеп, паспорт транспортного средства, факт получения которых владельцем транспортного средства удостоверяется его подписью в реестре регистрации транспортных средств или в заявлении при автоматизированном оформлении регистрационных действий.

Свидетельства о регистрации, регистрационные знаки и паспорта транспортных средств выдаются в порядке возрастания их цифровых номеров, а по серии — в алфавитном порядке.

Высокая интенсивность дорожного движения, вовлеченность в этот процесс большого количества транспортных средств, иных участников дорожного движения, деятельность по обеспечению безопасности дорожного движения, предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий является многоаспектной и разнообразной. В связи с чем, особое значение приобретает такое направление деятельности Госавтоинспекции Российской Федерации, как государственный надзор в сфере дорожного движения.

Правовую основу осуществления федерального государственного надзора в сфере дорожного движения составляют Федеральный закон от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»[1], Постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения»[2] и другие федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовыми акты Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»[3] под функциями по контролю и надзору понимаются:

— осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

— выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление

---

[1] Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» от 10.12.1995 № 196-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4873.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения» от 19.08.2013 № 716 // СЗ РФ. 2013. № 34. Ст. 4446.

[3] Указ Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 09.03.2004 № 314 // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

— регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

Иное понятие дано в Федеральном законе от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», где под федеральным государственным контролем (надзором) понимается — деятельность федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) на всей территории Российской Федерации.

Порядок организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности устанавливается Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации в случае, если указанный порядок не установлен федеральным законом.

Такое понимание надзорной деятельности, в полной мере, относится к контролю и надзору безопасности дорожного движения. Правила дорожного движения определяют «дорожное движение», как совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог.

Непосредственно же, под безопасностью дорожного движения, согласно толкования терминов, данных Федеральным законом от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» следует понимать состояние дорожного движения, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий. То есть, обеспечение безопасности дорожного движения состоит в деятельности, направленной на предупреждение причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, а также, снижение тяжести их последствий.

Основным органом, уполномоченным законом на осуществление функций по надзору за безопасностью дорожного движения является МВД Российской Федерации.

Непосредственным органом, управомоченным осуществлять надзор за безопасностью дорожного движения в рамках Министерства внутренних дел Российской Федерации является его структурное подразделение — Государственная инспекция безопасности дорожного движения Российской Федерации.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что федеральный государственный надзор за безопасностью дорожного движения это — специальная деятельность, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных федеральными законами и, принимаемыми в соответствии с ними, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, производимую уполномоченным на то за-

коном органом власти за выполнением всеми лицами, являющимися субъектами общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог, законодательства Российской Федерации, правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения, в целях предупреждения причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, а также, снижение тяжести их последствий.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения» федеральный надзор направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений осуществляющими деятельность по эксплуатации автомобильных дорог, транспортных средств, выполняющими работы и предоставляющими услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами — участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований при осуществлении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Также, вышеуказанное Постановление Правительства Российской Федерации определяет, что федеральный надзор осуществляется Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами в лице должностных лиц, уполномоченных осуществлять федеральный надзор:

— руководителем Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (его заместителем);

— руководителем Центра специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (его заместителем);

— руководителем подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации (его заместителем);

— руководителем специализированного подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации (его заместителем);

— руководителями подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения управлений, отделов, отделений, Министерства вну-

тренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, а также Государственной инспекции безопасности дорожного движения Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур» (их заместителями);

— начальником центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения государственной инспекции безопасности дорожного движения (его заместителем);

— командиром полка (батальона, роты) дорожно-патрульной службы (его заместителем);

— сотрудниками Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, имеющими специальное звание;

— старшими государственными инспекторами безопасности дорожного движения, государственными инспекторами безопасности дорожного движения;

— старшими государственными инспекторами дорожного надзора, государственными инспекторами дорожного надзора;

— старшими участковыми уполномоченными полиции, участковыми уполномоченными полиции.

Указанное Постановление Правительства Российской Федерации формулирует конкретные административные процедуры федерального надзора в сфере безопасности дорожного движения:

— надзор за дорожным движением, в том числе с использованием технических средств и специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме;

— проверка документов, идентификационного номера, номера кузова, номера шасси транспортного средства, государственных регистрационных знаков транспортного средства, а также технического состояния находящегося в эксплуатации транспортного средства;

— выезд на место дорожно-транспортного происшествия;

— остановка транспортного средства;

— остановка пешехода;

— применение мер административного воздействия в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В рамках реализации надзора за дорожным движением с использованием технических средств и специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме, необходимо обратить внимание на относительно новые подразделения в системе Государственной инспекции безопасности дорожного движения — Центры автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения ГИБДД МВД, ГУМВД, УМВД

России на региональном уровне, основной функцией которых является обработка данных о нарушениях Правил дорожного движения, зафиксированных с помощью специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме имеющих функции фото- и видеозаписи.

Центры автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения обеспечивают:

— контроль движения автотранспорта на полосах, выделенных для движения маршрутных транспортных средств;

— контроль скоростного режима;

— контроль соблюдения правил остановки и стоянки транспортных средств.

В состав Центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения могут входить два отдела (отделения, группы):

— по исполнению административного законодательства;

— технического обеспечения, обмена и защиты информации.

Основными задачами Центров автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения являются:

— предупреждение дорожно-транспортных происшествий и снижение тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также защиты интересов общества и государства;

— организация мероприятий по фиксации нарушений правил дорожного движения с использованием автоматизированных средств фото– видеосъемки;

— обеспечение постоянной готовности к использованию аппаратных средств и средств связи;

— осуществление мероприятий предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации по привлечению к административной ответственности собственников (владельцев) транспортных средств и лиц за нарушения правил дорожного движения, зафиксированных с использованием специальных технических средств, имеющих функции фотовидеофиксации, работающих в автоматизированном режиме;

— формирование, ведение и использование специализированных баз данных Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД Российской Федерации:

— о лицах, привлеченных к административной ответственности за нарушение правил дорожного движения;

— о других объектах и субъектах учета, формирование и ведение которых в соответствии с требованиями нормативных правовых актов МВД России возложено на Госавтоинспекцию.

Вопрос безопасности дорожного движения — основная задача Госавтоинспекции. Важное место в организации деятельности продолжает занимать пропаганда безопасности дорожного движения.

Правовую основу деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации в сфере пропаганды безопасности дорожного движения составляет приказ МВД России от 02.12.2003 № 930 «Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения» (вместе с «Наставлением по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения»).

Вышеуказанный нормативный акт определяет пропаганду безопасности дорожного движения как — целенаправленную деятельность, осуществляемую субъектами пропаганды по распространению знаний, касающихся вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, разъяснению законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих поведение участников дорожного движения.

Пунктом 3 приказа МВД России от 02.12.2003 № 930 «Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения» определены субъекты пропаганды — подразделения Госавтоинспекции, средства массовой информации, автотранспортные предприятия, общественные объединения, деятельность которых связана с дорожным движением, а также дошкольные и иные образовательные учреждения.

Основными задачами Госавтоинспекции по пропаганде являются:

— информирование населения о состоянии безопасности дорожного движения;

— формирование у участников дорожного движения правосознания и культуры в области дорожного движения, уважительного отношения к действующим правилам, нормативам и стандартам, относящимся к обеспечению безопасности дорожного движения, установление партнерских взаимоотношений между участниками дорожного движения и сотрудниками Госавтоинспекции;

— воспитание дисциплинированности граждан, чувства долга и личной ответственности за свое поведение в процессе дорожного движения.

Острым вопросом стоит детский дорожно-транспортный травматизм, профилактика которого стал приоритетным направлением деятельности Госавтоинспекции.

К основным методам работы по профилактики безопасности дорожного движения относят:

— организацию и проведение совместных мероприятий с государственными, общественными организациями и объединениями;

— взаимодействие со средствами массовой информации

— использование социальной рекламы в сфере обеспечении безопасности дорожного движения.

Обратим внимание еще на одно из важнейших направлений деятельности ГИБДД — учет дорожно-транспортных происшествий.

Существенным показателем состояния безопасности дорожного движения является учет дорожно-транспортных происшествий, ведение которого возложено на Госавтоинспекцию. В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 29 июня 1995 года № 647 «Об утверждении правил учета дорожно-транспортных происшествий»[1], от 30 апреля 1997 года № 508 «О порядке государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения»[2] и от 6 августа 1998 года № 894 «Об утверждении Правил государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения органами внутренних дел»[3] учету подлежат все дорожно-транспортные происшествия.

Дорожно-транспортное происшествие — это событие, возникшее в процессе движения по дороге транспортного средства и с его участием, при котором погибли или ранены люди, повреждены транспортные средства, груз, сооружения.

К видам дорожно-транспортных происшествий относятся:

1) столкновение — происшествие, при котором движущиеся транспортные средства столкнулись между собой или с подвижным составом железных дорог. К этому виду относятся также столкновения с внезапно остановившимся транспортным средством (перед светофором, при заторе движения или из-за технической неисправности) и столкновения подвижного состава железных дорог с остановившимся (оставленным) на путях транспортным средством;

2) опрокидывание — происшествие, при котором движущее транспортное средство опрокинулось;

3) наезд на стоящее транспортное средство — происшествие, при котором движущее транспортное средство наехало на стоящее транспортное средство, а также прицеп или полуприцеп;

4) наезд на препятствие — происшествие, при котором транспортное средство наехало или ударилось о неподвижный предмет (опора моста, столб, дерево, ограждение и так далее);

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил учета дорожно-транспортных происшествий» от 29.06.1995 № 647 // СЗ РФ. 1995. № 28. ст. 2681.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения» от 30.04.1997 № 508 // СЗ РФ. 1997. № 20. Ст. 2279.

[3] Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения органами внутренних дел Российской Федерации от 06.08.1998 № 894 // СЗ РФ. 1998. № 33. Ст. 4010.

5) наезд на пешехода — происшествие, при котором транспортное средство наехало на человека или сам он натолкнулся на движущееся транспортное средство. К этому виду относится также происшествие, при котором пешеходы пострадали от перевозимого транспортным средством груза или предмета (доски, контейнеры, трос и т. п.);

6) наезд на велосипедиста — происшествие, при котором транспортное средство наехало на велосипедиста или он сам натолкнулся на движущееся транспортное средство;

7) наезд на гужевой транспорт — происшествие, при котором транспортное средство наехало на упряжку животных, а также на повозки, транспортируемые этими животными, либо упряжные животные, или повозки, транспортируемые этими животными, ударились о движущееся транспортное средство. К этому виду также относится наезд на животное;

8) падение пассажира — происшествие, при котором произошло падение пассажира с движущегося транспортного средства или в салоне (кузове) движущегося транспортного средства в результате резкого изменения скорости или траектории движения и др., если оно не может быть отнесено к другому виду дорожно-транспортных происшествий. Падение пассажира из недвижущегося транспортного средства при посадке (высадке) на остановке не является происшествием;

9) иной вид дорожно-транспортных происшествий — происшествия, не относящиеся к указанным выше видам. Сюда относятся падение перевозимого груза или отброшенное колесом транспортного средства предмета на человека, животное или другое транспортное средство, наезд на лиц, не являвшихся участниками дорожного движения, наезд на внезапно появившееся препятствие (упавший груз, отделившееся колесо и пр.) и др.

В государственную статистическую отчетность по дорожно-транспортным происшествиям включатся сведения только о дорожно-транспортных происшествий, в которых погибли или были ранены люди. Поэтому в такую отчетность не включаются сведения о дорожно-транспортных происшествиях, возникших:

— во время проведения мероприятий по автомобильному или мотоциклетному спорту (соревнования, тренировки и т. п.), когда пострадали зрители, участники и персонал, обслуживающий спортивные мероприятия;

— при выполнении транспортными средствами технологических производственных операций, не связанных с перевозкой людей или грузов (прокладка траншей, производство сельскохозяйственных работ, лесозаготовка, погрузочно-разгрузочные работы и т. п.);

— в результате стихийных бедствий;

— вследствие нарушения правил техники безопасности и эксплуатации транспортных средств (запуск двигателя при включенной передаче, при сцепке-расцепке транспортных средств и так далее);

— в связи с попыткой покончить жизнь самоубийством или действиями, совершенными в состоянии невменяемости;

— в результате умышленных посягательств на жизнь и здоровье граждан или действий, направленных на причинение имущественного ущерба.

В целях снижения количества дорожных заторов, вызванных многочисленными мелкими авариями, ускорения процесса оформления документов о дорожно-транспортном происшествии, снижения нагрузки на экипажи Дорожно-патрульной службы, анализируя опыт других стран законодатель, ввел в практику возможность оформления дорожно-транспортные происшествия без участия сотрудников Госавтоинспекции. В тоже время установлены достаточно жесткие требования к условия составления «европротокола», в числе которых:

— в результате дорожно-транспортного происшествия вред причинен только транспортным средствам;

дорожно-транспортное происшествие произошло в результате взаимодействия (столкновения) двух транспортных средств (включая транспортные средства с прицепами к ним), гражданская ответственность владельцев которых застрахована;

— обстоятельства причинения вреда в связи с повреждением транспортных средств в результате дорожно-транспортного происшествия, характер и перечень видимых повреждений транспортных средств не вызывают разногласий участников дорожно-транспортного происшествия и зафиксированы в извещении о дорожно-транспортном происшествии, бланк которого заполнен водителями причастных к дорожно-транспортному происшествию транспортных средств в соответствии с правилами обязательного страхования.

Необходимо отметить, что в странах Западной Европы, где страхование гражданской ответственности имеет длительную историю, с «европротоколом» знакомы давно — такая система действует в Италии, Греции, Бельгии, Испании, Германии и других странах. Во Франции участники дорожно-транспортные происшествия самостоятельно заполняют документы с 1970-х годов (большую часть дорожно-транспортных происшествий оформляют по «европротоколу»)[1].

В настоящее время правовой основой применения «европротокола» является Федеральный закон от 25 апреля 2002 года № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», Постановление Правительства РФ от 1 октября 2014 года № 1002 «Об утверждении Правил представления информации о дорожно-транспортном происшествии страховщику и требований к техническим средствам контроля, обеспечивающим некорректируемую регистрацию информации» и иные нормативно-правовые акты Российской Федерации.

[1] http://www.garant.ru/article/585808/#ixzz4F0P6yJGc

По данным Российского Союза Автостраховщиков, европротоколом за 2015 год воспользовались всего 17% автовладельцев (в 2016–2017 года отмечалась несущественная положительная динамика). Это связывают с отсутствием уверенности в гарантированном возмещении страховой компанией нанесенного ущерба в полном объеме.

Следующим фактором, заставляющим потерпевших регистрировать дорожно-транспортные происшествия в присутствии сотрудников Госавтоинспекции, является боязнь получить отказ от страховщика в выплате возмещения из-за ошибки при оформлении бланка извещения. И в ближайшее время ситуация с «европротоколом» существенно не изменится.

Одним из направлений деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации является деятельность по приему квалификационных экзаменов и выдаче водительских удостоверений.

Основным руководящим документом является Постановление Правительства РФ от 24 октября 2014 года № 1097 («О допуске к управлению транспортными средствами» (вместе с «Правилами проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений»)[1], которое устанавливает порядок проведения экзаменов на предоставление специального права на управление транспортными средствами соответствующих категорий и входящих в них подкатегорий, предусмотренных пунктом 1 статьи 25 федерального закона «О безопасности дорожного движения», определяет состав технических средств контроля, предназначенных для проведения экзаменов, требования к указанным техническим средствам и условия их применения, а также устанавливает порядок выдачи российских национальных и международных водительских удостоверений и обмена иностранных национальных и международных водительских удостоверений на российские национальные и международные водительские удостоверения.

С 1 сентября 2016 года вступил в силу Приказ МВД России от 20 октября 2015 года № 995 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений».

Госавтоинспекции по месту обращения лиц, постоянно проживающих в Российской Федерации осуществляет:

— проведение экзаменов;

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «О допуске к управлению транспортными средствами» (вместе с «Правилами проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений») от 24.10.2014 № 1097 // СЗ РФ. 2014. № 44. Ст. 6063.

— выдачу российских национальных и международных водительских удостоверений;

— обмен иностранных водительских удостоверений.

Сроки и последовательность выполнения административных процедур, связанных с проведением экзаменов, выдачей российских национальных и международных водительских удостоверений и обменом иностранных водительских удостоверений, устанавливаются административным регламентом по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений Министерства внутренних дел Российской Федерации[1].

Подводя итог вышесказанному, можно сделать выводы о том, что под государственным контролем и надзором в области обеспечения безопасности дорожного движения следует понимать деятельность, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и ее субъектов, производимую уполномоченным органом власти за выполнением всеми лицами, являющимися субъектами общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог в целях предупреждения причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, а также, снижение тяжести их последствий.

Содержание такого контроля состоит в том, что уполномоченные органы и лица, используя организационно-правовые способы и средства, в рамках компетенции выясняют, соблюдается ли законодательство Российской Федерации и ее субъектов, правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов в части, относящейся к обеспечению безопасности дорожного движения; а при выявлении нарушений непосредственно принимают меры по их устранению и привлечению к ответственности виновных.

Государственная инспекция безопасности дорожного движения МВД России — это уполномоченный орган государственного контроля, созданный и функционирующий в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, целью деятельности которого является наблюдение за соблюдением правил, норм, стандартов в области дорожного движения, в процессе осуществления которого организуется и регулируется движение транспорта и пешеходов.

---

[1] Приказ МВД России «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 15.12.1999 № 1396» (вместе с «Инструкцией о порядке организации работы по приему квалификационных экзаменов и выдаче водительских удостоверений в подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации») от 20.07.2000 № 782 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти». 2000. № 35.

Содержание деятельности ГИБДД МВД России по контролю и надзору за безопасностью дорожного движения заключается в установлении посредством использования специальных административно-правовых методов и форм соответствия деятельности физических лиц и организаций по содержанию (эксплуатации) дорог, улиц, расположенных на них дорожных сооружений, железнодорожных переездов, по установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения, состояния перечисленных объектов, действующих маршрутов движения автобусов (троллейбусов) обязательным требованиям правил, нормативов и стандартов (технических регламентов) в части обеспечения безопасности дорожного движения, определенным законами и подзаконными нормативными правовыми актами, а также в пресечении и предупреждении нарушений этих требований, устранении их последствий.

Тема 22. Деятельность подразделений полиции на железнодорожном, воздушном и водном транспорте

1. Понятие, задачи, организационное построение и основные направления деятельности полиции на транспорте.

2. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на железнодорожном транспорте.

3. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на воздушном транспорте.

4. Полномочия должностных лиц полиции на воздушном транспорте по применению мер административного принуждения. Порядок производства досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра пассажиров на воздушном транспорте.

5. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на водном транспорте.

1. Понятие, задачи, правовые основы и организационное построение полиции на транспорте

Органы внутренних дел на транспорте (полиции) — это организационно самостоятельная система ОВД, созданная для обеспечения правопорядка и борьбы с преступностью на железнодорожном, воздушном, речном и морском каботажном транспорте. Условно ее называют транспортной полицией, но включает это понятие, как полицейские, так и не полицейские подразделения.

При всей внешней схожести ОВД на транспорте и территориальных ОВД, их организация и осуществление функции имеют определенные различия.

Во-первых, деятельность ОВД на транспорте реализуется в рамках одной отрасли на четко определенных объектах.

Во-вторых, осуществление этих функций протекает в условиях постоянно действующих на объектах транспорта производственных факторов. Это круглосуточная работа вокзалов, аэропортов, беспрерывные потоки пассажиров, концентрация товарно-материальных ценностей и другие факторы, которые, проявляясь в самых разнообразных сочетаниях, неожиданно изменяют оперативную обстановку, направленность и интенсивность действий подразделений ОВД на транспорте.

В-третьих, отсутствие в ряде случаев возможности получить вовремя необходимую информацию, помощь, совет предопределяют в работе этих органов широкое применение типовых вариантов действий и управленческих решений. Поэтому действия сотрудников полиции в подробных ситуациях должны быть доведены до автоматизма.

Основной задачей ОВД на транспорте является обеспечение общественного порядка и общественной безопасности. В предыдущих лекциях мы подробно

рассматривали понятия общественного порядка и общественной безопасности. Но необходимо обратить внимание на особенности понятия общественной безопасности на транспорте.

Так, под общественной безопасностью на объектах транспорта следует понимать систему общественных отношений, которые возникают в процессе пользования источниками повышенной опасности в сфере пассажирских и грузовых перевозок на основе правовых и организационно-технических норм (правил) в целях недопущения (предупреждения и пресечения) вредных последствий, обеспечения нормального состояния и функционирования объектов транспорта, сохранности жизни и здоровья пассажиров и перевозки грузов[1].

Очевидно, что на общественный порядок и безопасность на транспорте, помимо повседневных факторов, обусловливающих их состояние, оказывают влияние целый ряд специфических условий:

1) значительная протяженность участков оперативного обслуживания;

2) сосредоточенность на сравнительно небольших территориях большого количества материальных ценностей и лиц, занятых или причастных к транспортному процессу;

3) быстрота перемещения грузов;

4) сезонность работы транспорта;

5) непрерывность, цикличность и взаимосвязанность транспортных перевозок;

6) строгий режим работы и особая дисциплина и др.

Данная специфика и обусловила создание в структуре ОВД специального аппарата, призванного решать задачи, связанные с обеспечением общественной безопасности и общественного порядка в транспортной инфраструктуре.

В соответствии с осуществляемыми направлениями деятельности основные силы ОВД на транспорте состоят из личного состава подразделений полиции по оперативной работе и полиции по охране общественного порядка.

Организационно ОВД на транспорте соответствуют общей структуре ОВД. Согласно положений указа Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» органы внутренних дел на транспорте относятся к территориальным органам МВД России. Так, на уровне Министерства внутренних дел Российской Федерации создано Главное управление на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУТ МВД России). Ему подчинены:

— на окружном уровне — Управления на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральным округам;

— на межрегиональном уровне — Линейные управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;

---

[1] Прудников А. С. Административно-правовая охрана общественного порядка и обеспечение безопасности на объектах транспорта. М.: МЮИ МВД России, 1996. С. 17.

— на районном уровне — Линейные отделы Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и входящие в их структуру линейные отделы (отделения, пункты) полиции[1].

На каждом уровне эти подразделения решают свои определенные задачи.

Высшим звеном системы управления ОВД на транспорте является Главное управление на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУТ МВД России).

Согласно «Положения о Главном управлении на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации»[2] ГУТ МВД России является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики, а также нормативно-правовому регулированию в области обеспечения правопорядка на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта. Кроме того, выполняет функции головного подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по организации деятельности ОВД на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, координации в установленном порядке деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России по обеспечению безопасности населения на транспорте. Главное управление осуществляет организационно-методическое обеспечение деятельности федерального казенного учреждения «Главный центр специальных перевозок Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Согласно главы 2 статьи 10 Положения основными задачами ГУТ МВД России являются:

— организация и участие в формировании основных направлений государственной политики в области обеспечения правопорядка на объектах транспорта;

— обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования в области обеспечения правопорядка на объектах транспорта;

— организация в пределах своих полномочий противодействия преступности, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на объектах транспорта;

участие в пределах своих полномочий в реализации мероприятий по предупреждению и пресечению актов незаконного вмешательства на объектах транспорта;

---

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте» от 15.06.2011 № 636 // Российская газета. 2011. № 183.

[2] Утверждено приказом МВД России «Об утверждении положения о главном управлении на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 16.06.2011 № 680.

— обеспечение в пределах своих полномочий межведомственного взаимодействия по вопросам транспортной безопасности;

— управление органами внутренних дел на транспорте;

— организационно-методическое обеспечение деятельности ОВД на транспорте.

Средним звеном системы являются линейные управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

В зависимости от количества обслуживаемых видов транспорта, обычно выделяют:

1. Управления, обслуживающие все три основных вида транспорта (железнодорожный, воздушный, водный).

2. Управления, обслуживающие два вида транспорта.

3. Управления, обслуживающие один вид транспорта (только объекты железнодорожного транспорта).

Задачи и функции линейных управлений в целом дублируют задачи и функции территориальных ОВД. Однако они одновременно зависят и от специфики обслуживания конкретных объектов.

Низовым звеном системы ОВД на транспорте являются линейные отделы Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте (далее — «линорган»). Данные подразделения размещаются непосредственно на крупных транспортных узлах, железнодорожных станциях, аэропортах, морских и речных портах.

Особенность деятельности этих подразделений состоит в том, что свои полномочия они осуществляют в пределах установленных границ обслуживания, в тесном взаимодействии с территориальными ОВД.

Основными направлениями деятельности линоргана являются:

— защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;

— предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

— выявление и раскрытие преступлений, производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам;

— розыск лиц;

— производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;

— обеспечение правопорядка на объектах транспорта;

— участие в пределах своих полномочий в обеспечении государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

— осуществление экспертно-криминалистической деятельности[1] и другие.

Внутриорганизационное построение ОВД на транспорте однозначно определяется спецификой отдельных видов транспорта, обслуживаемого конкретными органами внутренних дел.

Представленная система ОВД на транспорте на практике доказала свою эффективность в вопросах охраны общественного порядка в пределах собственной оперативной зоны обслуживания. Вместе с тем не всегда можно однозначно разграничить сферы обслуживания территориальных ОВД и ОВД на транспорте.

В целях разграничения объектов оперативного обслуживания и устранения спорных ситуаций между территориальными и транспортными подразделениями ОВД по вопросам работы в «пограничных» зонах был издан приказ МВД России от 28 марта 2015 года № 381 «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания». В данном приказе утверждены:

1) Инструкция об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России, которая определяет порядок взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте[2] с иными территориальными органами МВД России[3] по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению и раскрытию преступлений, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, обмену информацией о лицах, представляющих оперативный интерес;

2) Перечень объектов транспорта, находящихся в оперативном обслуживании[4] органов внутренних дел на транспорте;

---

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Типового положения о линейном отделе министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте» от 15.06.2011 № 636 // Российская газета. 2011. № 183.

[2] Управления на транспорте МВД России по федеральным округам, линейные управления, отделы, отделения МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте. Далее — «органы внутренних дел на транспорте» или «ОВДТ».

[3] Территориальные органы МВД России на региональном и районном уровнях (за исключением линейных отделов, отделений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте). Далее — «органы внутренних дел».

[4] Комплекс проводимых организационных, профилактических и оперативно-разыскных и иных мероприятий по обеспечению получения информации об оперативной обстановке на закрепленной территории (объекте) в целях своевременного предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений, а также выявления и раскрытия преступлений.

3) Перечень объектов транспорта, находящихся в оперативном обслуживании органов внутренних дел.

Кроме того, в нем установлено, что передача (прием) объектов транспорта в оперативное обслуживание осуществляется по решению Министра внутренних дел Российской Федерации.

Начальники управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте, Симферопольского линейного отдела МВД России на транспорте готовят и представляют в установленном порядке согласованные с руководителями (начальниками) территориальных органов МВД России на региональном уровне предложения по передаче (приему) объектов транспорта либо иных объектов (территорий) в оперативное обслуживание с учетом их характеристик, позволяющих определить местоположение[1].

Оперативное обслуживание объектов транспорта, находящихся на территории закрытых административно-территориальных образований, особо важных и режимных объектов, а также на арендуемой Российской Федерацией территории комплекса «Байконур», осуществляется территориальными органами МВД России на районном уровне (за исключением линейных отделов, отделений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте).

Начальникам управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского, Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте, министрам внутренних дел по республикам, начальникам главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации, Симферопольского линейного отдела МВД России на транспорте установлено:

Обеспечивать разработку и утверждение планов мероприятий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на объектах транспорта и прилегающих к ним территориях при проведении спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий.

Организовать переработку карт (схем)[2] участков оперативного обслуживания с учетом объектов транспорта, находящихся в оперативном обслуживании.

Разработать и принять совместные меры по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению, по повышению эффективности применения сил и средств подчиненных органов внутренних

---

[1] Статья 7 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, Ка 31, ст. 4017).

[2] Подпункт 17.4, пункт 18, подпункт 20.3, пункты 28-30 Наставления об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах, утвержденного приказом МВД России от 05.10.2013 № 825дсп.

дел в целях охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на объектах транспорта и прилегающих к ним территориях.

Проводить не реже одного раза в полугодие совместные совещания и рабочие встречи в целях выработки дополнительных мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению и раскрытию преступлений, розыску лиц, обеспечению правопорядка в общественных местах.

Ежегодно проводить командно-штабные и тактико-специальные учения в целях совершенствования взаимодействия при проведении мероприятий по противодействию преступности, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных обстоятельств.

Следует отметить, что взаимодействие между ОВДТ и органами внутренних дел[1] осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепринятыми нормами международного права, международными договорами и соглашениями Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России и указанной выше Инструкции.

Взаимодействие осуществляется по вопросам:

1. Участия в мероприятиях по противодействию терроризму.

Задержания лиц, оказывающих вооруженное сопротивление, и их пособников.

Пресечения нападения на объекты, подлежащие обязательной государственной охране.

Освобождения заложников.

Охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в период проведения спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий.

Предупреждения угрозы блокирования объектов транспорта, а также разблокирования препятствий, нарушающих работу объектов транспорта.

Ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных обстоятельств.

Осуществления контроля в области оборота оружия, частной детективной (сыскной) и охранной деятельности.

Розыска лиц[2].

Осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

---

[1] Далее — «взаимодействие» или «взаимодействующие стороны».

[2] Пункт 12 части 1 статьи 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900; 2013. № 27. Ст. 3477).

Участия в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Что касается мероприятий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности взаимодействующие стороны обеспечивают[1]:

Совместную деятельность при проведении мероприятий по охране общественного порядка во время проведения массовых мероприятий, а также при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных обстоятельств[2].

Проведение (при необходимости) совместных инструктажей нарядов полиции при заступлении на службу по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на площадях при железнодорожных вокзалах, станциях, аэропортах, морских и речных портах и иных прилегающих к объектам транспорта территориях.

Прием и содержание соответствующих категорий правонарушителей в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел на основании материалов ОВДТ, подготовленных в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов МВД России, при отсутствии в структуре ОВДТ изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

Взаимодействующие стороны при осуществлении совместной деятельности обеспечивают защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на железнодорожном транспорте

К объектам сферы ведения ОВД на железнодорожном транспорте, согласно вышеуказанному документу, относятся:

---

[1] См. приложение № 1 к приказу МВД России от 28.03.2015 № 381.

[2] Координация совместной деятельности осуществляется руководителем (начальником) территориального органа МВД России на региональном уровне (подпункт 4 пункта 19 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 01.03.2011 № 249 (СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1335; 2013. № 3. Ст. 177; №31. Ст. 4198).

1. Магистральные железнодорожные линии:

1.1. Железнодорожные пути (земляное полотно[1], верхнее строение пути[2] и искусственные сооружения[3]) на перегонах и железнодорожных станциях, предназначенные для выполнения операций по приему и отправлению поездов, приему и выдаче грузов, багажа и грузобагажа, выполнению сортировочной и маневровой работы.

1.2. Пешеходные и переходные мосты, подземные переходы и тоннели, служащие для обеспечения пассажиропотоков в зоне пассажирских остановочных пунктов железнодорожного транспорта.

1.3. Устройства и линии сигнализации, централизации и блокировки.

1.4. Строения, сооружения и помещения, в которых располагаются устройства сигнализации, централизации и блокировки.

1.5. Контактная сеть.

1.6. Линии электроснабжения, питающие тяговые подстанции, контактную сеть, устройства сигнализации, централизации, блокировки, вычислительной техники информационных комплексов управления движением на железнодорожном транспорте, кроме объектов общего или двойного назначения.

1.7. Строения, сооружения, помещения и оборудование тяговых подстанций, расположенные на железнодорожных станциях[4].

---

[1] Земляное полотно — сооружение, служащее основанием верхнего строения железнодорожного пути, которое воспринимает нагрузку от верхнего строения пути и железнодорожного подвижного состава, равномерно распределяет ее на нижележащий естественный грунт, выравнивает неровности земной поверхности и защищает верхнее строение пути от расстройств, вызываемых изменениями природно-климатической среды (пункт 3 свода правил «СНиП 32-01-95 «Железные дороги колеи 1520 мм», утвержденных приказом Минрегиона России от 30.06.2012 г. № 276).

[2] Верхнее строение пути — часть конструкции железнодорожного пути, предназначенная для направления движения подвижного состава, восприятия давления от колес подвижного состава и передачи его земляному полотну, пролетным строениям мостов, эстакад, путепроводов; состоит из балластного слоя, шпал, рельсов, скреплений, противоугонных устройств, стрелочных переводов с переводными брусьями и глухих пересечений (пункт Б.9 приложения Б «Термины и определения» к своду правил «СНиП 2.05.07-91* «Промышленный транспорт», утвержденных приказом Минрегиона России от 29.12.2011 № 635/7).

[3] Искусственные сооружения — водопропускные трубы, береговые опоры мостов, мосты, в том числе путепроводы, виадуки, эстакады, пешеходные мосты, трубы под насыпями на железных дорогах, тоннели (пункт 8 государственных строительных норм и правил СНиП 32-01-95 «Железные дороги колеи 1520 мм», принятых постановлением Минстроя России от 18.10.1995 № 18-94).

[4] Железнодорожная станция — пункт, который разделяет железнодорожную линию на перегоны или блок-участки, обеспечивает функционирование инфраструктуры железнодорожного транспорта, имеет путевое развитие, позволяющее выполнять операции по приему, отправлению, обгону поездов, операции по обслуживанию пассажиров

1.8. Строения, сооружения, помещения и оборудование трансформаторных подстанций, расположенные на железнодорожных станциях.

1.9. Строения, сооружения, помещения и оборудование пунктов группировки, расположенные на железнодорожных станциях.

1.10. Строения, сооружения, помещения и оборудование постов секционирования, расположенные на железнодорожных станциях.

1.11. Сооружения и оборудование автотрансформаторных пунктов питания, обеспечивающие безопасность следования подвижного железнодорожного состава.

1.12. Сооружения и оборудование комплектных трансформаторных подстанций, обеспечивающие безопасность следования подвижного железнодорожного состава.

1.13. Строения, сооружения, помещения и оборудование дизельных электростанций, расположенные на железнодорожных станциях.

1.14. Системы и линии дистанционного управления и телеуправления устройствами электроснабжения, расположенные на железнодорожных станциях.

1.15. Устройства выявления неисправностей и технического обслуживания железнодорожного подвижного состава.

2. Малоинтенсивные железнодорожные линии[1].

3. Железнодорожные станции на малоинтенсивных железнодорожных линиях:

3.1. Железнодорожные станции, на которых производится погрузка и выгрузка специальных и воинских грузов.

3.2. Железнодорожные станции, которые задействованы в работе временных перегрузочных районов.

3.3. Железнодорожные станции, которые задействованы в работе запасных морских перегрузочных районов.

3.4. Железнодорожные станции, которые задействованы в работе погрузочно-выгрузочных районов.

3.5. Узловые и предузловые железнодорожные станции.

4. Информационные комплексы управления движением на железнодорожном транспорте и системы управления перевозками, расположенные на железнодорожных станциях:

и приему, выдаче грузов, багажа, грузобагажа, а при развитых путевых устройствах выполнять маневровые работы по расформированию и формированию поездов и технические операции с поездами (статья 2 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации»).

[1] Малоинтенсивные линии (участки) — железнодорожные пути общего пользования с невысокой грузонапряженностью и низкой эффективностью работы, критерии отнесения к которым утверждаются Правительством Российской Федерации (статья 2 Федерального закона от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 170).

4.1. Строения, сооружения и помещения, инженерные системы и системы жизнеобеспечения вычислительных и диспетчерских центров.

4.2. Линейное и станционное оборудования сетей связи и систем автоматической коммутации, обеспечивающих технологические процессы на железнодорожном транспорте.

5. Объекты локомотивного и вагонного хозяйства:

5.1. Железнодорожные станции[1], вокзалы, пассажирские платформы, пассажирские технические железнодорожные станции[2] со всеми находящимися на них объектами организаций железнодорожного транспорта.

5.2. Парки отстоя поездов дальнего следования и пригородных составов.

5.3. Пассажирские, локомотивные, вагонные ремонтные предприятия при условии их нахождения непосредственно в технических парках, депо; перегоны (в пределах верхнего строения железнодорожного пути).

5.4. Остановочные пункты в пределах посадочных платформ, платформы (перроны), железнодорожный подвижной состав[3].

5.5. Железнодорожные подъездные пути общего пользования от стрелки примыкания до откидного бруса или до знака «граница подъездного пути».

5.6. Грузовые станции и дворы, контейнерные площадки (пункты) в пределах их ограждения.

5.7. Станционные прирельсовые склады, сортировочные рампы, пакгаузы, ангары, другие складские помещения грузового хозяйства организаций железнодорожного транспорта, находящиеся на железнодорожных станциях[4].

Относятся к ведению территориальной полиции и, соответственно, не являются объектами обслуживания ОВД на железнодорожном транспорте:

— Пристанционные скверы и сады.

— Пристанционные населенные пункты.

— Железнодорожные переезды и автомобильные дороги, пересекающие территорию железнодорожных станций.

— Железнодорожные подъездные пути не общего пользования до стрелки, примыкающие к железнодорожным путям общего пользования.

---

[1] Границами железнодорожной станции являются входные и выходные светофоры и территория, ограниченная внешним ограждением. При отсутствии внешнего ограждения границей считается внешняя обочина земляного полотна.

[2] Назначение пассажирской технической железнодорожной станции состоит в выполнении пассажирских технических операций, техническом обслуживании, ремонте и экипировке пассажирских вагонов, вагонов-ресторанов, приписных вагонов, формировании (расформировании) пассажирских составов из приписных вагонов, подаче (уборке) пассажирских составов (приписных вагонов) на пассажирскую станцию, отстое пассажирских составов и приписных вагонов.

[3] Находящийся на участках оперативного обслуживания органов внутренних дел на транспорте.

[4] См. приложение № 2 к приказу МВД России от 28.03.2015 № 381.

— Мосты и тоннели, если они служат исключительно для перехода (переезда) железнодорожных путей из одной части населенного пункта в другую.

— Прижелезнодорожные почтамты и пункты сортировки почты Минкомсвязи России.

— Предприятия промышленного железнодорожного транспорта с принадлежащими им железнодорожными путями[1].

На протяжении уже многих десятилетий железнодорожный транспорт является в Российской Федерации самым массовым видом транспорта. Именно в его инфраструктуре сосредоточено большинство пассажиропотоков высокой интенсивности. В связи с относительной дешевизной железнодорожному транспорту также отдают предпочтение большинство грузоотправителей. Вместе с тем специфика передвижения этого вида транспорта позволяет говорить и о максимально возможных (для транспорта) территориях охвата, которые подчас удалены на значительные расстояния от мест дислокации ОВД.

Наряду с рассматриваемыми выше особенностями функционирования транспортной полиции, к особенностям работы ОВД на железнодорожном транспорте относятся:

— значительное сосредоточение материальных ценностей и относительно свободный доступ к ним;

— постоянное перемещение больших масс людей и большого количества грузов;

— большая протяженность участков оперативного обслуживания;

— подверженность интенсивности перевозок сезонным колебаниям;

— круглосуточный режим работы;

— широкие возможности использования транспорта преступными элементами;

— притягательность железных дорог для отдельных категорий, в том числе несовершеннолетних, лиц без определенного места жительства и т. д.

Эти факторы напрямую влияют на организацию работы транспортной полиции. Так, протяженность участков обслуживания значительно удаляет личный состав патрульно-постовых нарядов друг от друга и от линейных отделов внутренних дел. Это затрудняет управление, взаимодействие, контроль и оказание помощи нарядам полиции. В ряде случаев постовые и патрульные несут службу на одиночных постах и маршрутах. При сопровождении поездов на обслуживаемых участках имеется множество вокзалов, станций, платформ, железнодорожных составов, вагонов и других объектов транспорта.

Концентрация большого количества пассажиров на вокзалах дает возможность укрытия преступников. Наиболее криминальными зонами на железнодорожном транспорте являются платформы, поезда, кассовые залы и залы ожидания.

---

[1] См. приложение № 3 к приказу МВД России 28.03.2015 № 381.

Принятие решения на охрану общественного порядка начальником линейного отдела внутренних дел должно осуществляться с учетом специфики работы транспорта, возможностей, особенностей и назначения сил и средств, ее обеспечивающих, форм и методов их работы и предварительным анализом оперативной обстановки, сложившейся на участке обслуживания. При этом в обязательном порядке необходимо сделать акцент на возможности изменения оперативной обстановки как в ближайшем будущем, так и отдаленной перспективе.

При планировании расстановки сил и средств на охрану общественного порядка на железнодорожном транспорте принимается во внимание:

— виды станций (грузовые, сортировочные и участковые, пассажирские и промежуточные);

— время суток;

— график следования транспортных средств (летний, зимний);

— виды транспортных средств;

— уровень преступности на отдельных участках объектов транспорта;

— наличие собственных сил и средств и их возможности;

— расположение соседних органов и учреждений внутренних дел как транспортных, так и территориальных, а также их нарядов, кроме того, нарядов Госавтоинспекции, воинских нарядов и их возможности;

— наличие дополнительных и приданных сил, сил и средств общественности и их возможности.

Организация несения службы нарядами и их виды соответствуют аналогичным нарядам территориальных органов внутренних дел и определяются приказом МВД России от 29 января 2008 года № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции общественной безопасности» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции»)[1], а также совместным приказом МВД России № 1022, Минтранса России № 487 от 27.12.2013 г. «Об утверждении инструкции по организации работы нарядов полиции линейных управлений (отделов) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и работников локомотивных и поездных бригад по обеспечению правопорядка в поездах дальнего следования и пригородного сообщения»[2]

Так, на станциях, вокзалах, платформах охрану общественного порядка осуществляют патрули, посты и оперативно-поисковые группы. В помещении вокзалов обычно выставляются полицейские посты в местах, наиболее удобных для наблюдения за гражданами. В зависимости от интенсивности

[1] Приказ МВД России «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции») от 29.01.2008 № 80 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.

[2] См.: Российская газета. 2014. № 34.

пассажиропотока на платформах выставляются посты, ведущие наблюдение за посадкой и высадкой пассажиров и осуществляющие периодические обходы платформ и прилегающих к ним сооружений. Кроме того, на отдельных участках дорог, особенно на подступах к крупным городам и важным железнодорожным узлам, для обеспечения общественной безопасности выставляется заслон полиции.

Следует отметить, что сотрудники полиции на транспорте в соответствии с поставленными задачами и в пределах своей компетенции исполняют обязанности и реализуют права в соответствии со статьями 12 и 13 федерального закона «О полиции», а также Устава патрульно-постовой службы полиции.

Итак, наряды полиции на транспорте обязаны:

— знать законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законодательные и иные нормативные правовые акты соответствующих субъектов Российской Федерации, правовые акты местного самоуправления по вопросам охраны общественного порядка, требовать от граждан их неукоснительного исполнения;

— предупреждать и пресекать правонарушения, задерживать и доставлять правонарушителей;

— своевременно выявлять, задерживать и удалять с вокзалов и станций лиц, склонных к совершению правонарушений;

— соблюдать законность, тщательно и внимательно разбираться с нарушителями общественного порядка; при применении предусмотренных законом мер воздействия к правонарушителям разъяснять им, в соответствии с каким нормативным актом и за какое нарушение они применяются;

— оказывать содействие администрации вокзалов в обеспечении порядка в залах ожидания, билетных кассах, при посадке и высадке, упреждать большие скопления и давки пассажиров;

— предотвращать посадку пассажиров, находящихся в состоянии опьянения, и принимать к ним установленные законом меры;

— при выбрасывании из подвижного состава каких-либо подозрительных предметов обратить на это внимание очевидцев и действовать в зависимости от ситуации и другое.

По окончании несения службы обо всех происшествиях наряды докладывают рапортом начальнику линейного отдела (отделения) внутренних дел.

Тактика предупреждения и пресечения административных правонарушений нарядами полиции включает в себя:

— постоянное патрулирование территории;

— нахождение постового в удобном для наблюдения месте;

— упреждение конфликтных ситуаций между пассажирами личным появлением в зоне конфликта;

— применение мер административного предупреждения и пресечения.

Специфическим видом наряда полиции на транспорте являются наряды сопровождения. Эти наряды наблюдают за посадкой пассажиров и, после отправления состава, через поездную бригаду по трансляции извещают пассажиров о работе в поезде наряда полиции. Во время движения наряд периодически передвигается по составу. В часы «пик» наряд находится в тамбуре одного из вагонов. При обнаружении правонарушителя перед его задержанием гражданам разъясняется суть правонарушения, его потенциальная опасность и законность задержания правонарушителя. После задержания правонарушителя, установления свидетелей необходимо тактически грамотно удалить правонарушителя из состава на той из ближайших станций, где есть линейный ОВД, с тем, чтобы иметь возможность в дальнейшем сопровождать поезд. По прибытии на конечную станцию наряд сопровождения наблюдает за высадкой пассажиров и осматривает вагоны после окончания высадки.

Наряд сопровождения может быть обычным и усиленным. Усиленный наряд назначается для сопровождения поездов специального назначения, туристических поездов, поездов с призывниками и демобилизованными, освобожденными из мест лишения свободы и другими лицами, следующими в организованном порядке.

Сопровождение нарядами поездов может осуществляться следующими способами[1]:

— сквозным — одним нарядом от пункта формирования поезда до пункта его назначения в пределах Российской Федерации;

— эстафетным — несколькими нарядами в пределах участков своего обслуживания;

— по участку — одним нарядом в пределах участка своего обслуживания.

На крупных станциях из числа сотрудников транспортной полиции создаются посадочные группы. Они предупреждают проникновение на объекты транспорта правонарушителей и обеспечивают общественный порядок на платформах. Количественный состав посадочных групп определяется интенсивностью пассажиропотоков, категориями платформ, планировкой станций, интенсивностью движения поездов и т. д. Каждой посадочной группе определяется место дислокации. В состав этих групп могут включаться работники транспорта и представители общественности.

Эффективность в охране общественного порядка достигается органами внутренних дел на железнодорожном транспорте за счет осуществления специальных операций и рейдов. Эта форма охраны общественного порядка представляет собой совокупность согласованных действий государственных

[1] Приказ МВД России № 1022, Минтранса России от 27.12.2013 № 487 «Об утверждении инструкции по организации работы нарядов полиции линейных управлений (отделов) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и работников локомотивных и поездных бригад по обеспечению правопорядка в поездах дальнего следования и пригородного сообщения» // Российская газета. 2014. № 34.

органов и общественных формирований, направленных на выполнение поставленных задач.

Эти мероприятия проводятся по специально разработанным планам с участием ОАО «Российские железные дороги», общественности и территориальных ОВД. Существуют типовые планы специальных операций и рейдов: «Электропоезд», «Правопорядок», «Пассажир» и т.д., отличающиеся высокой эффективностью и результативностью.

Еще одной практически обусловленной формой работы по обеспечению охраны общественного порядка являются заслоны. С помощью этих нарядов транспортной полиции блокируются или перекрываются одно или несколько железнодорожных направлений в целях недопущения проникновения преступных элементов в населенные пункты, где проводятся массовые мероприятия, пресечения кражи грузов и своевременного задержания правонарушителей. Организуют работу заслонов сотрудники из числа руководящего или оперативного состава ОВД на транспорте. В состав заслонов входят сотрудники нескольких подразделений ОВД на транспорте разной направленности, в количестве, определяемом начальником, принимающим решение на охрану общественного порядка.

3. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на воздушном транспорте

ОВД на воздушном транспорте — самая молодая структура в данной системе. Ее возникновение связывается с принятием в 1971 году Советом Министров СССР распоряжения о создании на объектах воздушного транспорта специальных подразделений. Учреждением отделов внутренних дел на воздушном транспорте завершился этап формирования структуры ОВД на транспорте, объединившей три вида транспортной инфраструктуры.

Сегодня ОВД на воздушном транспорте входят в структуру Главного управления на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Основными задачами ОВД на воздушном транспорте являются:

— обеспечение личной безопасности граждан, их прав и законных интересов, а также экипажей воздушных судов;

— охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;

— охрана всех форм собственности;

— охрана объектов воздушного транспорта;

— сопровождение воздушных судов;

— поддержание и укрепление разрешительной системы;

— оказание помощи должностным лицам воздушного транспорта, в том числе в обеспечении пропускной системы на отдельных объектах;

— предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений и других правонарушений.

При организации охраны общественного порядка и безопасности на воздушном транспорте акцент должен делаться на:

— изменении объемов пассажирских и грузовых перевозок на определенных авиалиниях;

— сосредоточении значительных материальных ценностей на ограниченной территории объектов обслуживания;

— подверженности перевозок сезонным условиям, погодным и временным факторам;

— специфической технологии обработки багажа и других грузов;

— повышенной опасности преступлений (особенно террористической направленности) и других правонарушений, совершаемых на воздушном транспорте;

— динамичности изменения оперативной обстановки, скоротечности происходящих событий, явлений, людей и других факторов;

— особенности обслуживаемых объектов, их архитектурно-технической планировке, некоторой отдаленности от городов и других населенных пунктов;

— психологическом состоянии и контингент пассажиров;

— интенсивности движения воздушных судов, плотность пассажиропотоков;

— специфике общественных отношений, складывающихся на объектах транспорта во время задержек вылетов, аварий, пожаров, проведения специальных мероприятий и во время других чрезвычайных обстоятельств.

Органы внутренних дел на воздушном транспорте в соответствии с приказом обслуживают:

1. Воздушные суда, за исключением базирующихся на аэродромах, вертодромах и посадочных площадках, где не имеется ОВДТ, а также легкие и сверхлегкие воздушные суда.

2. Действующие и строящиеся аэропорты в пределах их границ при наличии ОВДТ.

3. Взлетно-посадочные полосы, ангары и иные объекты аэропортов в пределах их границ при наличии ОВДТ.

4. Объекты хранения авиационной техники, центры и оборудование для подготовки летного состава в пределах границ аэропортов при наличии ОВДТ[1].

В перечень объектов транспорта, находящихся в оперативном обслуживании органов внутренних дел входят:

— на воздушном транспорте[2]:

1. Объекты гражданской авиации, расположенные вне границ аэропортов.

2. Авиационные отделы перевозки почты Минкомсвязи России.

---

[1] См.: приложение № 2 к приказу МВД России от 28.03.2015 № 381.

[2] См.: приложение № 3 к приказу МВД России от 28.03.2015 № 381.

3. Аэропорты[1], аэродромы, вертодромы и посадочные площадки, где не имеется ОВДТ, в том числе объекты авиации общего назначения и экспериментальной авиации[2].

4. Легкие и сверхлегкие воздушные суда, базирующиеся на аэродромах, вертодромах и посадочных площадках, где не имеется ОВДТ[3].

Структура управления (отдела) внутренних дел на воздушном транспорте аналогична структуре управления (отдела) на железнодорожном транспорте за исключением отделения по борьбе с воздушным терроризмом (ОБВТ), которое входит в состав подразделений полиции по оперативной работе, и отделения по досмотру (ОД), которое входит в состав полиции по охране общественного порядка. Кроме того, согласно приказу МВД России от 12.05.2016 № 239 «О внесении изменений в приказ МВД России от 30 апреля 2011 года № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России» добавилось Управление (отдел, отделение, группа) по контролю за оборотом наркотиков.

Деятельность всех этих подразделений направлена на охрану общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, а также на борьбу с преступлениями и правонарушениями на объектах транспорта. К наиболее распространенным преступлениям на воздушном транспорте относятся: незаконное ношение оружия; кражи у пассажиров; хулиганство. Среди административных правонарушений преобладают нарушения алкогольного законодательства, транспортных правил, особенно незаконный провоз вещей и предметов; мелкое хулиганство; нарушение регистрационных правил. Они возрастают в вечернее время, в предвыходные и праздничные дни, в летний период, когда максимально возрастают пассажирские перевозки.

Управленческие решения руководителей ОВД на транспорте на охрану общественного порядка принимаются на основе анализа и оценки оперативной обстановки, с учетом специфических условий охраняемых объектов, постав-

[1] Аэропорт — комплекс сооружений, включающий в себя аэродром, аэровокзал, другие сооружения, предназначенный для приема и отправки воздушных судов, обслуживания воздушных перевозок и имеющий для этих целей необходимые оборудование, авиационный персонал и других работников (пункт 3 статьи 40 Воздушного кодекса Российской Федерации).

[2] Экспериментальная авиация — авиация, используемая для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных, научно- исследовательских работ, а также испытаний авиационной и другой техники (пункт 1 статьи 23 Воздушного кодекса Российской Федерации).

[3] Легкое воздушное судно — воздушное судно, максимальный взлетный вес которого составляет менее 5700 килограмм, в том числе вертолет, максимальный взлетный вес которого составляет менее 3100 килограмм. Сверхлегкое воздушное судно — воздушное судно, максимальный взлетный вес которого составляет не более 495 килограмм без учета веса авиационных средств спасания (пункты 2 и 3 статьи 32 Воздушного кодекса Российской Федерации).

ленных задач, комплексного использования сил и средств. Управленческие решения оформляются в виде приказов, инструкций, указаний, планов и других правовых форм.

Специфика охраны общественного порядка на воздушном транспорте обуславливает ее прямую зависимость от качества взаимодействия ОВД на воздушном транспорте с иными организациями и правоохранительными структурами. Так, на основе единых планов совместных мероприятий территориальных органов внутренних дел и органов внутренних дел на транспорте, активизируется профилактическая и оперативно-розыскная деятельность, в том числе направленная на обеспечение сохранности багажа и других грузов, на обеспечение безопасности пассажиров.

Существуют планы, разрабатываемые совместно с администрацией транспортных организаций, с учетом складывающейся оперативной обстановки, а также планы развития транспорта, реконструкций аэропортов и других объектов транспорта. Часто действуют комплексные планы мероприятий по устранению причин и условий совершения правонарушений и др. Как показывает практика, большое количество планов приводит к дополнительным затратам служебного времени, дублированию и противоречивости при выполнении отдельных мероприятий. В связи с данными обстоятельствами ОВД рекомендуется концентрировать внимание на исполнении принимаемых решений в сфере охраны общественного порядка и безопасности на объектах воздушного транспорта.

Подготовка нарядов к службе, их инструктаж, другие вопросы организации охраны общественного порядка осуществляются в соответствии с требованиями Устава патрульно-постовой службы.

В сфере пассажирских перевозок практикуются следующие основные формы обеспечения правопорядка:

1. Организация постовой службы по охране важных объектов на контрольно-пропускных пунктах, в грузовых складах и других местах.

2. Формирование оперативных заслонов для несения службы в аэровокзалах и других местах с целью недопущения, выявления и изъятия из пассажиропотоков правонарушителей, лиц, находящихся в розыске, психически больных и др. Они обязательно создаются в период подготовки и проведения крупных общественно-политических, культурно-зрелищных и других массовых мероприятий.

3. Патрулирование на объектах обслуживания по установленным маршрутам, совместно с военнослужащими, работниками транспорта, общественными формированиями.

4. Создание оперативно-поисковых групп из числа представителей подразделений полиции по оперативной работе, патрульно-постовой службы, по делам несовершеннолетних, внештатных сотрудников полиции в целях предупреждения и пресечения правонарушений, задержания лиц, подозреваемых

в совершении преступлений, осмотра помещений, поиска и изъятия предметов и веществ, опасных для окружающих.

5. Создание групп сопровождения воздушных судов из числа сотрудников ОВД на транспорте, имеющих необходимую юридическую, физическую и психологическую подготовку для выполнения указанных задач. Группы сопровождения формируются для встреч официальных государственных делегаций, сопровождения специальных грузов, конвоирования задержанных и арестованных и др.

6. Формирование групп захвата (при отсутствии силовых структур) для задержания преступников, предотвращения попыток захвата и угона воздушных судов, террористических актов. Такие группы создаются в соответствии со специальным планом на случай возникновения экстремальных условий на охраняемых объектах.

В случае возникновения аварий, катастроф и других чрезвычайных обстоятельств, в соответствии с заранее разработанными планами и схемами расстановки сил и средств формируются временные подразделения из числа наиболее подготовленных сотрудников ОВД на транспорте, которые незамедлительно направляются к местам происшествий и выполняют функции по спасению людей, оказанию им необходимой помощи и других функций под руководством оперативных штабов, возглавляемых руководителями ОВД на транспорте.

Перечисленные формы организации охраны общественного порядка и безопасности на объектах воздушного транспорта не являются исчерпывающими и нуждаются в постоянном совершенствовании. Анализ служебно-оперативной деятельности показывает, что основная масса преступлений и административных правонарушений пресекается работниками патрульно-постовой службы, в том числе в процессе досмотра. В связи с современным развитием некоторых аэропортов патрульно-постовых нарядов полиции явно не хватает. Поэтому целесообразно, с учетом нагрузки и других критериев, периодически пересматривать оргштатные структуры ОВД на транспорте и вносить обоснованные предложения в ГУ(У) МВД на транспорте о перераспределении штатной численности отдельных служб, об укреплении наиболее сложных участков работы и сокращении излишних звеньев.

4. Полномочия должностных лиц полиции на воздушном транспорте по применению мер административного принуждения. Порядок производства досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра пассажиров на воздушном транспорте

Мировая практика показала, что наиболее эффективным средством обеспечения безопасности полетов гражданских воздушных судов является проведение профилактических мероприятий в аэропортах, на земле, до посадки пас-

сажиров в самолет путем досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра пассажиров.

Специфической функцией нарядов полиции является оказание помощи сотрудникам аэропортов при проведении досмотра пассажиров, ручной клади, багажа. Данную функцию осуществляет отдел досмотра.

С 1 января 1998 года сотрудники полиции поэтапно были выведены из технологии производства досмотра на объектах воздушного транспорта (служба досмотра в структуре внутренних дел на воздушном транспорте существовала с 1975 года) и направлены на усиление борьбы с преступностью. Досмотровые функции были переданы службам авиационной безопасности (САБ).

После совершения террористических актов на воздушных судах в августе 2004 года и в связи с вступлением в действие федерального закона от 21 марта 2005 года № 20-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по осуществлению мер авиационной безопасности на воздушном транспорте»[1], в состав досмотровых групп САБ введены сотрудники полиции, которые принимают непосредственное участие в производстве предполетного досмотра авиапассажиров, их ручной клади и багажа. К работе также привлекаются и кинологи со специально обученными служебно-розыскными собаками. Одновременно наиболее подготовленными сотрудниками подразделений ОБВТ (отделов борьбы с воздушным терроризмом) проводится обучение личного состава отделов досмотра технологическому процессу досмотра.

Следует отметить, что порядок осуществления предполетного и послеполетного досмотров пассажиров и багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, членов экипажей воздушных судов, авиационного персонала гражданской авиации, бортовых запасов воздушного судна, грузов и почты устанавливают «Правила проведения предполетного и послеполетного досмотров» (далее — Правила)[2].

Данные Правила обязательны для исполнения сотрудниками службы авиационной безопасности аэропорта, авиационного предприятия, эксплуатанта (далее — служба авиационной безопасности), участвующими в проведении предполетного и послеполетного досмотров, администрациями аэропортов, авиационных предприятий, эксплуатантов, пассажирами, а также иными лицами, осуществляющими свою деятельность на территориях аэропортов[3].

---

[1] Федеральный закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер авиационной безопасности на воздушном транспорте» от 21.03.2005 № 20-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 13. Ст. 1078.

[2] Приказ Министерства транспорта Российской Федерации «Об утверждении правил проведения предполетного и послеполетного досмотров» от 25.07.2007 № 104 // Российская газета. 2007. № 180.

[3] В ред. Приказа Минтранса России от 23.07.2015 № 227«Об утверждении правил проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности».

Предполетный досмотр пассажиров и багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, членов экипажей воздушных судов, авиационного персонала гражданской авиации, бортовых запасов воздушного судна, грузов и почты производится в целях обеспечения авиационной безопасности, охраны жизни и здоровья пассажиров, членов экипажей воздушных судов и авиационного персонала гражданской авиации, предотвращения возможных попыток захвата (угона) воздушных судов и других актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации преступных элементов, а также незаконного провоза оружия, боеприпасов, взрывчатых, отравляющих, легковоспламеняющихся и других опасных веществ и предметов, запрещенных к перевозке на воздушном транспорте по условиям авиационной безопасности.

Послеполетный досмотр проводится в целях предотвращения и пресечения незаконного ввоза и распространения оружия, боеприпасов, наркотических средств, взрывных устройств, взрывчатых, отравляющих и иных веществ и предметов, представляющих повышенную опасность и имеющих криминальный характер, в первую очередь из регионов со сложной оперативной (криминогенной) обстановкой и с использованием автоматизированных поисковых информационных систем Министерства внутренних дел Российской Федерации розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также лиц, утративших связь с родственниками и без вести пропавших, находящихся в розыске.

Основной задачей проведения предполетного досмотра является своевременное выявление, предупреждение и пресечение попыток проникновения на борт воздушных судов лиц с оружием, боеприпасами, взрывчатыми веществами, легковоспламеняющимися, отравляющими, радиоактивными и другими опасными предметами и веществами, которые могут быть использованы для нанесения ущерба здоровью пассажиров, членов экипажа воздушного судна, создания угрозы безопасности полета воздушного судна или могут явиться причиной иного чрезвычайного (авиационного) происшествия, а также предотвращения незаконного провоза опасных предметов и веществ, запрещенных к перевозке на воздушном транспорте по условиям авиационной безопасности, и иных предметов и веществ, запрещенных или ограниченных к свободному обороту на территории Российской Федерации.

Следует отметить, что предполетный и послеполетный досмотры (далее — досмотры) пассажиров и багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, членов экипажей воздушных судов, авиационного персонала гражданской авиации, бортовых запасов воздушного судна, грузов и почты проводятся сотрудниками службы авиационной безопасности, включая кинологов, прошедших соответствующую специальную подготовку и имеющих сертификат (свидетельство), со служебными собаками.

Решение о проведении послеполетного досмотра принимает начальник смены службы авиационной безопасности. На аэродромах местных воздуш-

ных линий или посадочных площадках, на которых не предусмотрено наличие службы авиационной безопасности, предполетный досмотр проводит командир воздушного судна или назначенный им член экипажа[1].

Кроме того, производство досмотров в аэропортах осуществляется в специальных помещениях (пунктах досмотра), оборудованных стационарными техническими средствами досмотра и системами видеонаблюдения, а также в помещениях (кабинах) для проведения личного (индивидуального) досмотра.

При досмотрах применяются технические и специальные средства: стационарные рентгенотелевизионные интроскопы и металлоискатели, портативные (ручные) металлоискатели, рентгенографические сканеры, системы интровидения в терагерцевом диапазоне электромагнитного спектра и другие (далее — технические и специальные средства), сертифицированные в установленном порядке, а также служебные собаки кинологических подразделений.

Важно, что независимо от организационно-правовой формы и формы собственности предполетный досмотр проводится на всех внутренних и международных рейсах, выполняемых воздушными судами эксплуатантов, а также он проводится после регистрации пассажиров, санитарно-карантинного, ветеринарного, фитосанитарного контроля, а при выполнении международных полетов, и после осуществления пограничного, таможенного, иммиграционного и иного контроля.

Что касается досмотра вещей, находящихся при пассажире, то он осуществляется в присутствии пассажира. Досмотры багажа могут производиться как в присутствии пассажира, так и в его отсутствие.

Если пассажир не явился на посадку, то перевозка его багажа категорически запрещена. При отказе пассажира от предполетного досмотра договор воздушной перевозки считается расторгнутым в соответствии с п. 3 ст. 85 Воздушного кодекса Российской Федерации[2]. При поступлении информации об угрозе совершения акта незаконного вмешательства на вылетающее воздушное судно проводится повторный предполетный досмотр пассажиров и багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, членов экипажа воздушного судна, бортовых запасов воздушного судна, грузов и почты.

Согласно приложения № 1 Правил утвержден перечень основных опасных веществ и предметов, запрещенных (разрешенных с соблюдением требуемых условий) к перевозке на борту воздушного судна членами экипажа и пассажирами в зарегистрированном багаже и вещах, находящихся при пассажирах. Таким образом, запрещено перевозить на борту воздушного судна членами экипажа и пассажирами в зарегистрированном багаже и в вещах, находящихся при пассажирах, следующие опасные вещества и предметы:

---

[1] В ред. Приказа Минтранса России от 23.07.2015 № 227.

[2] Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 60-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.

1) взрывчатые вещества, средства взрывания и предметы, ими начиненные: пороха всякие, в любой упаковке и в любом количестве; патроны боевые (в том числе малокалиберные); патроны к газовому оружию; капсюли (пистоны) охотничьи; пиротехнические средства: сигнальные и осветительные ракеты, патроны сигнальные, посадочные шашки, дымовые патроны (шашки), спички подрывника, бенгальские огни, петарды железнодорожные; тротил, динамит, тол, аммонал и другие взрывчатые вещества; капсюли-детонаторы, электродетонаторы, электровоспламенители, детонирующий и огнепроводный шнур и т. д.;

2) сжатые и сжиженные газы: газы для бытового пользования (бутан-пропан) и другие газы; газовые баллончики с наполнением нервно-паралитического и слезоточивого воздействия и т. д.;

3) легковоспламеняющиеся жидкости: ацетон; бензин; пробы легковоспламеняющихся нефтепродуктов; метанол; метилацетат (метиловый эфир); сероуглерод; эфиры; этилцеллозола;

4) воспламеняющиеся твердые вещества: вещества, подверженные самопроизвольному возгоранию; вещества, выделяющие легковоспламеняющиеся газы при взаимодействии с водой: калий, натрий, кальций металлический и их сплавы, кальций фосфористый и т. д.; фосфор белый, желтый и красный и все другие вещества, относящиеся к категории воспламеняющихся твердых веществ;

5) окисляющие вещества и органические перекиси: нитроцеллюлоза коллоидная, в гранулах или хлопьях, сухая или влажная, содержащая менее 25 % воды или растворителя; нитроцеллюлоза коллоидная, в кусках, влажная, содержащая менее 25 % спирта; нитроцеллюлоза сухая или влажная, содержащая менее 30 % растворителя или 20 % воды и т. д.;

6) токсичные вещества;

7) радиоактивные материалы;

8) едкие и коррозирующие вещества: сильные неорганические кислоты: соляная, серная, азотная и другие; фтористо-водородная (плавиковая) кислота и другие сильные кислоты и коррозирующие вещества;

9) ядовитые и отравляющие вещества: любые ядовитые сильнодействующие и отравляющие вещества в жидком или твердом состоянии, упакованные в любую тару; бруцин; никотин; стрихнин; тетрагидрофурфуриловый спирт; антифриз; тормозная жидкость; этиленгликоль; ртуть (за исключением ртути, содержащейся в термометре медицинском, тонометре ртутном в стандартном футляре, барометре ртутном или манометре ртутном, упакованных в герметичный контейнер и опечатанных пломбой отправителя[1]); все соли синильной кислоты и цианистые препараты; циклон, цианплав, мышьяковистый ангидрид и т. д.; другие опасные вещества, предметы и грузы, которые могут быть ис-

[1] В ред. Приказа Минтранса России от 13.06.2017 № 223.

пользованы в качестве орудия нападения на пассажиров, экипаж воздушного судна, а также создающие угрозу полета воздушного судна;

10) оружие: пистолеты, револьверы, винтовки, карабины и другое огнестрельное, газовое, пневматическое оружие, электрошоковые устройства, кортики, стилеты, десантные штык-ножи, за исключением случаев и в порядке установленном законодательством Российской Федерации.

Подробный перечень опасных веществ и предметов, запрещенных к перевозке на борту воздушного судна членами экипажа и пассажирами содержится в Технических инструкциях по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху (Doc 9284 AN/905 ИКАО).

Разрешено перевозить на борту воздушного судна членами экипажа и пассажирами с соблюдением требуемых условий следующие предметы и вещества:

1. В зарегистрированном багаже в грузовых, багажных отсеках воздушного судна с изолированным доступом пассажиров к багажу во время полета (арбалеты, ружья для подводной охоты, шашки, сабли, тесаки, ятаганы, палаши, мечи, шпаги, штыки, кинжалы, ножи: охотничьи, ножи с выбрасывающимися клинками, с запирающими замками, имитаторы любого вида оружия; хозяйственно-бытовые ножи (ножницы) с длиной клинка (лезвия) свыше 60 мм; алкогольные напитки с содержанием более 24 %, но не более 70 % алкоголя по объему в емкостях вместимостью не более 5 л, в таре, предназначенной для розничной торговли — не более 5 л на одного пассажира; жидкости и алкогольные напитки с содержанием алкоголя по объему не более 24 %; аэрозоли, предназначенные для использования в спортивных или бытовых целях, выпускные клапаны баллончиков которых защищены колпачками от самопроизвольного выпуска содержимого в емкостях вместимостью не более 0,5 кг или 500 мл — не более 2 кг или 2 л на одного пассажира, термометр медицинский, содержащий ртуть, в стандартном футляре — один на пассажира[1]).

2. В вещах, находящихся при пассажирах (термометр медицинский, не содержащий ртуть; тонометр ртутный в стандартном футляре — один на пассажира; барометр или манометр ртутный, упакованный в герметичный контейнер и опечатанный пломбой отправителя; одноразовые зажигалки — одна на пассажира; сухой лед для охлаждения скоропортящихся продуктов — не более 2 кг на пассажира; 3 % перекись водорода — не более 100 мл на пассажира; жидкости, гели и аэрозоли, относящиеся к неопасным: в емкостях вместимостью не более 100 мл (или эквивалентной емкостью в других единицах измерения объема), упакованные в надежно закрывающийся прозрачный пластиковый пакет объемом не более 1 л — один пакет на пассажира).

Жидкости в контейнерах емкостью более 100 мл к перевозке не принимаются даже в том случае, если емкость заполнена лишь частично. Исключение по перевозке имеют лекарства, специальные диетические потребности, дет-

[1] В ред. Приказа Минтранса России от 13.06.2017 № 223

ское питание, в том числе материнское молоко, в количестве, необходимом на время полета. Жидкости, приобретенные в магазинах беспошлинной торговли в аэропорту или на борту воздушного судна, должны быть упакованы в надежно запечатанный (опломбированный) пластиковый пакет, обеспечивающий идентификацию доступа к содержимому пакета в течение полета, на котором имеется достоверное подтверждение того, что эта покупка произведена в аэропортовых магазинах беспошлинной торговли или на борту воздушного судна в день (дни) поездки.

Администрация аэропорта, авиапредприятия, эксплуатанта вправе принимать решение о введении дополнительных мер по обеспечению авиационной безопасности на рейсах с повышенной опасностью, вследствие чего запрещать перевозку в салоне воздушного судна следующих предметов: штопоры; иглы для подкожных инъекций (если не будет представлено медицинское обоснование); вязальные спицы; ножницы с длиной лезвия менее 60 мм; складные (без фиксатора) дорожные, перочинные ножи с длиной лезвия менее 60 мм, тонометры ртутные, барометры или манометры ртутные.

В случае обнаружения запрещенных предметов и веществ составляется протокол об административном правонарушении, производится изъятие таких предметов и веществ, в случае необходимости производится личный досмотр пассажиров. Правом налагать административные наказания за различные нарушения на территории аэропортов наделены руководители ОВД на транспорте (статья 23.3 КоАП РФ) и органы, уполномоченные в области авиации (статья 23.42 КоАП РФ).

Предполетный досмотр пассажиров и багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, проводится, как отмечалось ранее, с применением технических и специальных средств и (или) ручным (контактным) методом, а на аэродромах местных воздушных линий или на посадочных площадках, на которых нет пунктов досмотра и отсутствуют стационарные средства досмотра, — ручными металлоискателями и ручным (контактным) методом, а багажа и вещей, находящихся при пассажирах, — только ручным (контактным) методом.

Предполетный досмотр пассажира с использованием технических и специальных средств проводится в следующем порядке:

— производится проверка билета, оформленного в установленном порядке, посадочного талона, сверка документа с личностью пассажира при входе в пункт досмотра;

— предлагается заявить об имеющихся у пассажира предметах и веществах, запрещенных к перевозке на борту воздушного судна, а также вещах, принятых от посторонних лиц (посылки, свертки и т. п.) для перевозки;

— предлагается выложить имеющиеся у пассажира в одежде предметы, содержащие металл (портсигары, ключи, пачки сигарет и т. п.), снять верхнюю одежду (пальто, куртка, плащ, пиджак, свитер, джемпер, пуловер, кофта и т. п.,

головной убор), ремень, обувь и уложить все в лотки, корзины, поставить на транспортер рентгенотелевизионного интроскопа;

— предлагается пассажиру пройти через рамку стационарного металлоискателя;

— проводится досмотр содержимого багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажире, верхней одежды (пальто, куртка, плащ, пиджак, головной убор), ремня, обуви;

— при срабатывании сигнализации стационарного металлоискателя:

— уточняются места расположения металлических предметов в одежде пассажира с помощью ручного металлоискателя;

— предлагается пассажиру повторно пройти через рамку стационарного металлоискателя после извлечения и проверки металлических предметов;

— производится досмотр пассажира с помощью ручного металлоискателя и ручным (контактным) методом досмотра при повторном срабатывании сигнализации.

В ходе проведения предполетного досмотра в целях выявления признаков, указывающих на потенциальную угрозу, рекомендуется обращать внимание на такие особенности поведения пассажиров, как повышенная нервозность, обеспокоенность, суетливость. В случае выявления таких признаков необходимо проводить психологический опрос (профайлинг) пассажира для определения степени его потенциальной опасности.

Багаж и вещи, находящиеся при пассажире, который определен как потенциально опасный, подвергаются ручному (контактному) методу досмотра. При проведении предполетного досмотра пассажиров, членов экипажа воздушного судна, авиационного персонала наряду с использованием технических и специальных средств может применяться ручной (контактный) метод досмотра (данный метод проводится при поступлении сообщения о готовящемся захвате либо угоне воздушного судна, выполняющего конкретный рейс или следующего в определенном направлении, а также при отсутствии технических и специальных средств в пункте досмотра). Кроме того, ручной (контактный) метод проводится при досмотре пассажиров в просторной одежде, скрывающей очертания его тела; вещей, внутреннее содержание которых нельзя определить с помощью технических и специальных средств; багажа и вещей пассажира, определенного как потенциально опасного; всех пассажиров во время повышенной угрозы совершения акта незаконного вмешательства на воздушное судно определенного рейса.

При обнаружении у пассажира или в его багаже и вещах признаков или элементов взрывного устройства вызываются специалисты по взрывным устройствам — пиротехники.

При предполетном досмотре пассажира обнаруженные опасные предметы и вещества, которые могут быть использованы в качестве орудия нападения,

но не запрещенные к перевозке на борту воздушного судна, упаковываются пассажиром и перевозятся в качестве зарегистрированного багажа.

При обнаружении взрывоопасных, ядовитых, отравляющих и радиоактивных веществ на пункт досмотра немедленно вызываются соответствующие специалисты (взрывотехники, работники гражданской обороны). До прибытия специалистов предпринимать самостоятельные действия по обезвреживанию взрывоопасных, ядовитых, отравляющих и радиоактивных веществ запрещается.

Обнаруженные при досмотре пассажиров и членов экипажа воздушного судна опасные предметы и вещества, находящиеся в свободной продаже, но запрещенные к перевозке на борту воздушных судов, изымаются с оформлением акта обнаружения и изъятия у пассажира и члена экипажа воздушного судна при производстве досмотра запрещенных к перевозке опасных грузов, предметов или веществ, регистрируются в журнале учета актов обнаружения и изъятия у пассажиров и членов экипажа воздушного судна запрещенных к перевозке опасных грузов, предметов или веществ и передаются на хранение в специально оборудованный склад аэропорта в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При изъятии у пассажира или члена экипажа воздушного судна не предъявленных при досмотре оружия, боеприпасов, опасных предметов или веществ, запрещенных к перевозке на борту воздушного судна, принимается решение о привлечении его к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Организация проведения досмотров возлагается на администрацию аэропорта. Численность сотрудников полиции в пункте (зоне) досмотра, участвующих в проведении досмотровых мероприятий, определяется начальником линейного ОВД с учетом штатного расписания, объема пассажирских перевозок, количества пунктов досмотра и их технической оснащенности.

5. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на водном транспорте

Россия — страна изобилующая реками, морями. Данный факт, безусловно, нашел отражение при формировании транспортной инфраструктуры государства. Поэтому еще в 1918 году были созданы специальные подразделения милиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на водных объектах.

ОВД на морском и речном транспорте решают общие задачи, аналогичные задачам ОВД на железнодорожном и воздушном транспорте. Вместе с тем они детализируются применительно к специфическим условиям их деятельности. В частности, на ОВД на водном транспорте возложено обеспечение следующих функций:

— обеспечение общественного порядка при проведении водноспортивных мероприятий и праздников на воде;

— предупреждение несчастных случаев и спасение людей, терпящих бедствие на воде;

— санитарно-профилактическая охрана отдельных закрытых водных бассейнов;

— содействие пограничным войскам в поддержании пограничного режима;

— оказание содействия органам рыбоохраны;

— оказание содействия подразделениям Государственной инспекции по маломерным судам;

— оказание содействия природоохранительным организациям.

ОВД на водном транспорте для охраны общественного порядка на подведомственных объектах используют преимущественно патрульно-постовую службу. В организации этой деятельности принимают участие сотрудники полиции по охране общественного порядка, дежурные части и в ряде случаев оперативный состав. Расстановка сил и средств производится с учетом специфических особенностей водного транспорта.

К ним относятся: географическое положение обслуживаемой акватории; виды нарядов, профиль их работы и специализация; график движения судов; профиль водного пути; график стоянок и продолжительность отстоев судов; интенсивность грузоперевозок и пассажирских рейсов; сезонность работы, сроки навигации; планируемые перевозки грузов и т. д.

Для территорий оперативного обслуживания ОВД на речном транспорте характерно несовпадение их с административно-территориальным делением, прохождение границ по территории нескольких субъектов Российской Федерации и многих органов местного самоуправления.

Объекты обслуживания морского и речного транспорта имеют свои различия. Так, к объектам обслуживания ОВД на морском транспорте относятся[1]:

1. Морские порты[2], причалы, пристани.

2. Гидротехнические сооружения с земельными отводами и средства навигационной обстановки, подведомственные Минтрансу России, в пределах судоходной части морских портов.

3. Суда и другие плавательные средства, независимо от портов приписки, находящиеся у причалов и в акватории портов, вокзалов и других гидротехнических сооружений, стоящих на рейдах акватории морских портов.

4. Находящиеся на территории портов предприятия, учреждения и организации, а также судоходная часть акватории морских портов.

5. Склады, ангары, предназначенные для хранения грузов, помещения для переработки грузов на территории портов, вокзалов, причалов независимо от ведомственной принадлежности и формы собственности.

---

[1] См. приложение № 2 к приказу МВД России от 28.03.2015 № 381.

[2] Границами территории морского порта являются границы его территории и акватории.

6. Здания, строения, сооружения, расположенные на территории и (или) акватории порта и предназначенные для государственного контроля и надзора в порту.

7. Пункты специализированного отстоя и ремонта плавательных средств, судостроительные и судоремонтные заводы, кроме военных.

8. Морские терминалы.

На речном транспорте:

1. Речные порты[1], пассажирские терминалы, причалы и пристани по обслуживанию грузовых и пассажирских судов.

2. Внутренние водные пути Российской Федерации в пределах их границ при наличии ОВДТ.

3. Суда, предназначенные для перевозки пассажиров и грузов, плавательные средства, находящиеся на главном судовом ходу.

4. Судостроительные и судоремонтные заводы, кроме военных, пункты специализированного отстоя и ремонта грузовых и пассажирских судов.

5. Главный судовой ход[2] акватории рек и каналов без учета боковых притоков при наличии ОВДТ.

6. Плавучие базы отдыха, дебаркадеры.

7. Плавучие знаки судовой обстановки.

8. Острова, расположенные в водных акваториях портов, рек и прибрежных вод, на которых отсутствуют городские и сельские поселения.

Не являются объектами оперативного обслуживания ОВД на водном транспорте[3]:

На морском транспорте:

— Искусственные установки, сооружения[4], морские плавучие платформы[5] и нефте-, газо-, продуктопроводы, расположенные вне акватории порта.

— На морском, речном (водном) транспорте

— Острова, расположенные в водных акваториях портов, рек и прибрежных вод, на которых располагаются городские и сельские поселения.

---

[1] Границей территории речного порта является охраняемая территория, предназначенная для обработки судов и грузов.

[2] Водное пространство на внутреннем водном пути, предназначенное для движения судов в период навигации и обозначенное на местности плавучими знаками судовой обстановки (или карте), по отношению к другим судовым ходам, в данном районе он является главным (основным).

[3] См. приложение № 3 к приказу МВД России от 28.03.2015 № 381.

[4] Предназначены для проведения буровых работ при региональном геологическом изучении, разведке и добыче углеводородного сырья во внутренних морских водах и в территориальном море.

[5] Морская плавучая платформа — судно, предназначенное для разведки и разработки минеральных и других неживых ресурсов морского дна и его недр (пункт 6 статьи 7 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации (СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2207).

— Набережные в населенных пунктах и расположенные на них культурно-бытовые сооружения, пляжи.

— Береговые знаки судоходной обстановки.

— Территории шлюзов и иных гидросооружений, а также причалы для плавательных средств баз отдыха и лодочных станций.

— Маломерные суда и иные объекты, отнесенные к ведению Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий[1], а также спортивные суда независимо от мощности главных двигателей и валовой вместимости, используемые для спортивных и учебно-тренировочных целей.

Организация охраны общественного порядка на водном транспорте имеет свою специфику, обусловленную рядом факторов. Так, безусловно, особенностью следует считать постоянную сменяемость лиц, пользующихся транспортом. При этом указанные лица проживают, как правило, вне зон оперативного обслуживания ОВД на транспорте, что требует быстрого реагирования, срочного выявления и общения со свидетелями и другими очевидцами, немедленного принятия мер по задержанию правонарушителей, которые, используя транспорт, могут быстро скрываться и больше не появляться в этих местах. В таких случаях решения принимаются, как правило, в весьма сложных ситуациях при отсутствии полной и достоверной информации. Лица без определенного места жительства и несовершеннолетние посещают объекты транспорта, как правило, с целью «путешествий», а также для совершения правонарушений. Эти и другие обстоятельства учитываются при организации охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности на водном транспорте, которая в сфере пассажирских перевозок несколько сходна с железнодорожным транспортом и обеспечивается путем:

— выставления нарядов полиции в зданиях морских и речных вокзалов, на пристанях и других объектах перевозок водного транспорта;

— сопровождения нарядами полиции судов;

— усиления охраны на подступах к крупным населенным пунктам за счет заслонов и других оперативно-маневренных групп.

Выставление нарядов на вокзалах и других объектах транспорта преследует цель — обеспечить порядок в местах скопления пассажиров (при входе и выходе, у билетных касс, в местах посадки и высадки, у торговых точек, мест отдыха и развлечений), выявить лиц, ведущих антиобщественный и «паразитический» образ жизни, совершающих кражи, другие преступления и право-

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 23.12.2004 № 835 «Об утверждении Положения о Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» (СЗ РФ. 2004. № 52. Ст. 5499).

нарушения. Для работы личным сыском наряд несет службу в гражданской форме одежды. Эта форма работы создает тактический эффект непрерывности охраны, способствует предупреждению и пресечению правонарушения, а также задержанию «с поличным».

На водном транспорте перевозка пассажиров осуществляется морскими и речными судами различной скорости и вместимости. Как свидетельствует практика, в летний период на водном транспорте на первый план выдвигается проблема организации борьбы с преступностью и охраны общественного порядка на прогулочных судах пригородных линий. Высокой эффективности деятельности нарядов на крупных транспортных узлах способствует организация работы специальных строевых подразделений по сопровождению таких судов путем целесообразного их использования, дифференцированной расстановки и оперативного управления. Для чего в каждом ОВДТ тщательно и всесторонне анализируется обстановка, где и в каких местах наиболее часто допускаются нарушения общественного порядка. Затем с учетом расписания движения судов и потока пассажиров по каждому направлению пригородной зоны разрабатываются варианты маршрутов сопровождения, им присваиваются постоянные номера, что позволяет быстро реагировать на изменения оперативной обстановки. Один экземпляр карточки маршрута выдается старшему наряда полиции, второй находится в дежурной части для организации работы, а третий — хранится в отделе охраны общественного порядка для осуществления контроля за работой нарядов и дежурной части.

Одним из наиболее популярных методов организации охраны общественного порядка на объектах водного транспорта является метод зонально-челночного сопровождения судов. С помощью данного способа обеспечивается максимальное привлечение сотрудников служб ОВД и периодическая концентрация их на определенных участках — зонах, которые могут обслуживаться несколькими ОВД на транспорте, и оказание практической помощи силовым структурам и патрульно-постовой службе управлений МВД на транспорте.

Необходимость рационального использования сил и средств ОВДТ и маневрирования ими вызвала использование такой формы охраны общественного порядка в часы «пик» перевозки пассажиров, в выходные и праздничные дни, в местах массовых гуляний граждан, как работа «посадочных групп», в состав которых входят работники транспорта, члены добровольной народной дружины и служб безопасности предприятия.

Тактика работы нарядов по сопровождению судов существенно отличается от несения службы на вокзалах и пристанях, поскольку требует умений и навыков работы, а также обеспечения личной безопасности в пути следования судна, без помощи других нарядов полиции. Такой наряд должен уметь выявлять правонарушения и оформлять материалы об административном правонарушении (взять правильно объяснения, составить рапорт, выявить и обеспечить факты доказательствами, свидетелями, потерпевшими); принимать меры

по сохранению следов, а при необходимости и изъятию вещей и предметов, на которых они обнаружены; определять угрозы обеспечения безопасности на транспорте, связанные с провозом ручной кладью огнеопасных, легковоспламеняющихся, отравляющих, взрывчатых и ядовитых веществ, предметов и материалов. Поэтому наряды сопровождения судов назначаются их наиболее опытных полицейских (при необходимости сотрудников криминальной полиции) в составе не менее двух человек. Как и при осуществлении охраны общественного порядка на других объектах, они имеют графики и маршрутные карточки, с указанием особенностей охраны объекта.

Заступление на службу по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности сил ОВД на водном транспорте осуществляется в соответствии с Уставом патрульно-постовой службы полиции, при соблюдении некоторой специфики. Так, после получения табельного оружия и спецсредств, проездных (командировочных) и других служебных документов, инструктажа наряд по прибытии на судно устанавливает связь с его капитаном, выясняет обстановку и определяет порядок своей работы на причале при посадке пассажиров и во время отправления судна. В дальнейшем работа наряда строится так, чтобы сопровождаемое судно на стоянках и во время отправления находилось под постоянным наблюдением. Кроме того, наряд должен из числа пассажиров выбрать граждан, которые могут и способны при осложнении оперативной обстановки оказать ему помощь. Тем более, что предупреждение пьянства, хулиганства и других правонарушений невозможно без тесной связи и опоры на общественность, добровольные народные дружины и другие формирования.

Розыск лиц, скрывающихся от суда и следствия, совершивших побег, а также после совершения преступления значительно усложняется, если неизвестно, с какого судна и когда преступник сошел (сел). При этом проходит длительное время до того момента, когда о преступлении становится известно ОВД на транспорте и начинается розыск преступников. Поэтому сотрудники, сопровождающие суда, должны иметь способности по выявлению правонарушений и уметь работать по приметам преступников.

Частыми преступлениями на судах являются завладения имуществом, деньгами, другими ценностями пассажиров, для чего преступники заводят знакомства, выбирают время сна пассажиров, или когда последние оставляют имущество без присмотра. Преступники часто присматриваются к пассажирам на палубе, в буфете, ресторане, общаются и заводят знакомства с работниками транспорта и при удобном месте и времени совершают преступления, особенно в момент скопления людей во время посадки и высадки.

В пути следования наряд осматривает места возможного укрытия правонарушителей (туалеты, трюмы и др.), устанавливает связь с работниками палубной команды и другим персоналом теплохода и разъясняет им задачи по поддержанию общественного порядка, а в необходимых случаях и по наблюдению

за отдельными лицами, вызывающими подозрение своим поведением. Наряд передвигается так, чтобы иметь возможность поддержания общественного порядка, предотвращения и пресечения правонарушений. На остановках он взаимодействует с работниками транспорта и сотрудниками территориальных ОВД.

Эффективность деятельности наряда сопровождения обеспечивается своевременными законными, смелыми и решительными действиями, исключающими возможность оказания сопротивления преступником, сокрытия или уничтожения им предметов и других вещественных доказательств. После таких действий наряд вместе с задержанным, свидетелями (по возможности) и изъятыми доказательствами прибывает в ближайший ОВДТ, если это невозможно, то — в территориальный ОВД с немедленным докладом об этом своему дежурному и начальнику.

Наряд сопровождения может оставить судно только в строго определенных случаях:

— по указанию начальника или дежурного;

— во время пресечения преступлений на пристанях;

— при преследовании скрывающихся преступников;

— при оказании помощи другим сотрудникам полиции;

— при защите жизни и здоровья граждан;

— при выявленных угрозах безопасности с целью их предупреждения (ликвидации);

— по графику несения службы и сопровождению судна и др.

Нередко бывают и особые задачи наряда по сопровождению судна (поездка особых категорий граждан и должностных лиц органов власти, сопровождения груза, багажа и др.), при которых ему запрещается покидать судно до момента его прибытия или смены другим нарядом. В таких случаях может меняться график работы наряда, маршрут его сопровождения, состав наряда и другие условия.

Сотрудники наряда, находясь на значительных расстояниях от места дислокации ОВДТ, требуют непрерывного контроля за их работой со стороны дежурной части и руководства подразделения. Они обязаны периодически докладывать о своем месте нахождения, состоянии охраны общественного порядка и ходе работы по сопровождению судна, выполнению профилактических и розыскных мероприятий, используя средства телефонной или радиосвязи. Следуя через промежуточные порты и пристани, где имеются ОВД на транспорте, старший наряда информирует оперативного дежурного о положении дел на маршруте сопровождения.

Сегодня важной задачей является оснащение дежурных частей ОВД на транспорте и справочных служб транспорта средствами определения номеров телефонов звонивших абонентов и звукозаписывающей аппаратурой. Места массового скопления пассажиров целесообразно оборудовать системами на-

блюдения, детекторами и другими техническими средствами обнаружения незаконно перевозимых предметов и веществ, досмотра багажа и ручной клади.

Вся работа также строится на основе взаимодействия с администрацией, общественными организациями, территориальными органами внутренних дел, государственными природоохранительными органами, пограничными и таможенными службами.

В результате постоянной напряженной работы, несмотря на небольшие штаты служб, сотрудники подразделений ОВД на водном транспорте вносят значительный вклад в дело борьбы с преступностью и охраны общественного порядка на территории России и, особенно, в приграничных районах.

ОВД на транспорте выполняют функции по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности во взаимодействии, прежде всего, с администрацией транспортных ведомств, общественностью и с территориальными органами внутренних дел.

Выполняя функции обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, ОВД на транспорте ведут борьбу с кражами вещей пассажиров и грузов, перевозимых транспортными средствами, хулиганством, пьянством, наркоманией, с другими нарушениями общественного порядка, т. е. выполняют обычные функции, которые свойственны и территориальным ОВД.

МОДУЛЬ 5. ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

Тема 23. Обеспечение полицией общественного порядка и общественной безопасности во время проведения массовых мероприятий

1. Понятие, виды и правовое регулирование проведения массовых мероприятий.

2. Организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий.

3. Административно-правовые меры, применяемые полицией по предупреждению и пресечению нарушений порядка организации и проведения массовых мероприятий.

1. Понятие, виды и правовое регулирование проведения массовых мероприятий

Участие граждан в публичных массовых мероприятиях является одной из распространенных форм реализации их конституционных прав и свобод. В процессе таких массовых акций они проявляют личную, или групповую инициативу, выражают свое отношение к определенным явлениям или событиям политической, экономической, культурной и социальной жизни общества.

Прежде чем, рассмотреть особенности обеспечения безопасности подобных мероприятий необходимо определиться с самим понятием термина «массовое (публичное) мероприятий». В литературе отсутствует единое мнение, что считать массовым мероприятием. Известно, что понятие и термин (терминологическое словосочетание) «публичное мероприятие» произошли от слов «массовое действо» — то есть, публичное массовое зрелище, в котором участвуют большие массы народа (исполнители и зрители).

Под массовым мероприятием понимается, как правило, организованная активная форма реализации прав, свобод и законных интересов больших групп (масс) людей в общественных местах, а также способ удовлетворения экономических, политических, культурных, религиозных, спортивных, зрелищных и других потребностей граждан. Непосредственное участие в спортивных и культурно-зрелищных мероприятиях приносит гражданам определенное физическое, духовное и эмоциональное удовлетворение. Итак, о массовом мероприятии можно говорить как об организованном действии с участием больших

масс людей, проводимом в общественном месте, в порядке, регламентируемом государством, в целях удовлетворения их политических, духовных, экономических потребностей, являющимся формой реализации их прав и свобод[1]. Однако стоит отметить, что в настоящее время законодатель не определяет понятия «массовое мероприятие». В данной связи целесообразно руководствоваться определением публичного мероприятия, изложенным в федеральном законе[2], направленном на обеспечение реализации прав граждан проводить массовые мероприятия различных форм и регулирующим их проведение. Так, согласно указанному нормативно-правовому акту, публичным мероприятием является открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Целью публичного мероприятия федеральный закон определил свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики.

Итак, массовые мероприятия имеют различные правовые режимы регулирования — в зависимости от места и времени их проведения, цели, количества участников и характера проводимой акции. Во всех демократических странах мира публичные акции находятся под постоянным контролем органов государственной власти и сил обеспечения правопорядка, так как любое нарушение закона или силовые меры по отношению к их участникам получают политическую окраску, попадают в центр внимания прессы и активно используются в формировании общественного мнения по вопросам политического характера.

Право граждан на участие в массовых публичных мероприятиях, также как свобода мысли и слова, относится к числу основных прав и свобод человека и гражданина, получивших всеобщее признание и закрепление в международных документах, конституциях и иных правовых актах большинства стран мира.

Данное положение нашло свое отражение в Конституции Российской Федерации, нормативно закрепившей право граждан на публичные мероприятия —

---

[1] Особенности деятельности служб милиции общественной безопасности по обеспечению охраны общественного порядка в экстремальных условиях: методические рекомендации / под общ. ред. канд. юрид. наук Царевой Г.Б. Орел: Юридический институт МВД России, 2003. С. 6.

[2] Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19.06.2004 № 54-ФЗ // Российская газета. 2004. № 131. Ст. 2 «Основные понятия».

«Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование»[1].

Соблюдение этого конституционного положения, в свою очередь, является важным условием реализации других конституционных прав и свобод граждан, таких как свобода мысли и слова, совести и вероисповедания, право участвовать в управлении делами государства, право избираться и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Поскольку сам процесс реализации указанных прав и свобод граждан имеет особое значение, особое внимание законодатель уделяет вопросам соблюдения законности и обеспечения правопорядка при проведении массовых мероприятий, постоянно находящихся в центре внимания органов государственной власти, средств массовой информации и граждан.

Российское государство гарантирует гражданам право на организацию и участие в публичных массовых мероприятиях путем безвозмездного предоставления им улиц, площадей, парков, скверов, других открытых пространств, пригодных для этих целей, а также распространения информации в печати, на телевидении, радио и другими аудиовизуальными средствами, оказания помощи в проведении публичных мероприятий со стороны органов государственной власти и иных должностных лиц.

Организаторы публичного мероприятия, должностные лица и другие граждане не вправе препятствовать участникам публичного мероприятия в выражении своих мнений способом, не нарушающим общественного порядка и регламента проведения публичного мероприятия.

Органы государственной власти или органы местного самоуправления, которым адресуются вопросы, явившиеся причинами проведения публичного мероприятия, обязаны рассмотреть данные вопросы по существу, принять по ним необходимые решения в порядке, установленном законодательством, и сообщить о принятых решениях организатору публичного мероприятия.

Вместе с тем, правовое регулирование массовых мероприятий и деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, политических партий и общественных объединений по обеспечению конституционных прав граждан и правопорядка при их проведении, имеет определенную специфику.

Правовую основу деятельности граждан, общественных объединений, органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц при подготовке и проведении массовых мероприятий составляют положения Конституции Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, федеральный конституционный

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). Ст. 31.

закон Российской Федерации от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», федеральный закон Российской Федерации от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», федеральный закон Российской Федерации от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях», федеральный закон Российской Федерации от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности», федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»; другие правовые акты субъектов Российской Федерации, а также правовые акты органов местного самоуправления, принятые ими в пределах своих полномочий.

В случаях, предусмотренных законом, нормативные правовые акты, касающиеся обеспечения условий проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, издают Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, принимают и издают органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в целях предвыборной агитации или агитации по вопросам референдума регулируется также нормами федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»[1] и иными законодательными актами о выборах и референдумах. В настоящее время в России в соответствии с федеральным законом Российской Федерации «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ, другими законодательными актами, применяется следующий порядок организации и проведения публичных массовых мероприятий.

К организации публичного мероприятия относятся оповещение его возможных участников и подача уведомления о проведении публичного мероприятия в соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, проведение предварительной агитации, изготовление и распространение средств наглядной агитации, другие действия, не противоречащие законодательству, совершаемые в целях подготовки и проведения публичного мероприятия.

Элементами указанного порядка являются подача уведомления, сроки подачи уведомления, форма уведомления о проведении мероприятия, формы оповещения участников др.

---

[1] Текст в ред. Федерального закона Российской Федерации «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” и статью 33 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в части деятельности наблюдателей”» от 15.02.2016 № 29-ФЗ // Российская газета. 2016. № 33.

Так, организатором массового мероприятия в органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации или в органы местного самоуправления в письменной форме подается уведомление о проведении публичного мероприятия, за исключением собрания и пикетирования, проводимого одним участником, в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения массовой акции, исключая случаи, когда данный срок полностью совпадает с нерабочими праздничными днями. При проведении пикетирования группой лиц уведомление о проведении публичного мероприятия может подаваться в срок не позднее трех дней до дня его проведения. Если срок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия полностью совпадает с нерабочими праздничными днями, уведомление может быть подано в последний рабочий день, предшествующий нерабочим праздничным дням.

Порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления регламентируется соответствующим законом субъекта Российской Федерации.

В соответствие с законодательством, уведомлением о проведении публичного мероприятия признается документ, посредством которого органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органу местного самоуправления сообщается информация о проведении публичного мероприятия в целях обеспечения, при его проведении, безопасности и правопорядка.

В уведомлении указываются цель и форма публичного мероприятия; место его проведения, маршруты движения участников; дата, время начала и окончания публичного мероприятия; предполагаемое количество участников; формы и методы обеспечения организатором мероприятия общественного порядка, организации медицинской помощи, намерение использовать звукоусиливающие технические средства при проведении публичного мероприятия; фамилия, имя, отчество либо наименование организатора публичного мероприятия, сведения о его месте жительства или пребывания либо о месте нахождения; фамилии, имена и отчества лиц, уполномоченных организатором публичного мероприятия выполнять распорядительные функции по организации и проведению публичного мероприятия; дата подачи уведомления.

Уведомление подписывается его организатором, а также лицами, уполномоченными организатором выполнять распорядительные функции по его организации и проведению.

Организатор публичного мероприятия не вправе проводить его, если уведомление о проведении не было подано в срок либо если с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления не было согласовано изменение по их мотивированному предложению места и (или) времени проведения.

Организатором могут быть один или несколько граждан Российской Федерации. При этом законодатель регламентирует возраст организатора в зависи-

мости от формы заявляемого мероприятия. Так, организатором демонстраций, шествий и пикетирований может быть российский гражданин, достигший возраста 18 лет, митингов и собраний — 16 лет. Организаторами публичных мероприятий могут быть политические партии, другие общественные и религиозные объединения, их региональные отделения и иные структурные подразделения, взявшие на себя обязательство по организации и проведению публичного мероприятия[1].

Права и обязанности организатора публичных массовых мероприятий регламентируются статьей 5 федерального закона от 4 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Законом установлено, что организатором публичного мероприятия не могут быть:

— лицо, признанное судом недееспособным либо ограниченно дееспособным;

— лицо, содержащееся в местах лишения свободы по приговору суда;

— лицо, имеющее неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления против основ конституционного строя и безопасности государства или преступления против общественной безопасности и общественного порядка либо два и более раза привлекавшееся к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 5.38, 19.3, 20.1–20.3, 20.18, 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в течение срока, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию;

— политическая партия, другое общественное объединение и религиозное объединение, их региональные отделения и иные структурные подразделения, деятельность которых приостановлена или запрещена либо которые ликвидированы в установленном законом порядке.

После получения уведомления о проведении публичного мероприятия орган исполнительной власти, основываясь на указанной выше статье, направляет в ОВД запрос о соответствии организатора требованиям закона. Орган внутренних дел, в свою очередь, направляет в орган исполнительной власти ответ о наличии у организатора судимости или факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования, а также наличия административных правонарушений.

Публичное мероприятие не может начинаться ранее 7 часов и заканчиваться позднее 22 часов текущего дня по местному времени. Оно может проводиться в любых пригодных для целей данного мероприятия местах в случае, если его проведение не создает угрозы обрушения зданий и сооружений или иной угрозы безопасности участников массового мероприятия. Условия запрета или ограничения проведения публичного мероприятия в отдельных местах могут быть конкретизированы федеральными законами.

---

[1] Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19.06.2004 № 54-ФЗ // Российская газета. 2004. № 131. Ст. 5. Ч.1.

В соответствие законом к местам, в которых проведение публичного мероприятия запрещается, относятся:

— территории, непосредственно прилегающие к опасным производственным объектам и к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности;

— путепроводы, железнодорожные магистрали и полосы отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи;

— территории, непосредственно прилегающие к резиденциям Президента Российской Федерации, к зданиям, занимаемым судами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

— пограничная зона, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов.

Порядок проведения массовых мероприятий на территориях объектов, являющихся памятниками истории и культуры, определяется органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации с учетом особенностей таких объектов и требований федерального законодательства. Проведение публичных мероприятий на территории Государственного историко-культурного музея-заповедника «Московский Кремль», включая Красную площадь и Александровский сад, регулируется актами Президента Российской Федерации.

Интеграция Российской Федерации в международные политические и правовые системы, конституционное признание приоритета общепринятых принципов и норм международного права в области защиты прав и свобод человека и гражданина, декларированные в части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, а также ориентация на использование западных стандартов в рассматриваемой сфере отношений предполагают изучение зарубежного опыта деятельности правоохранительных органов по участию в обеспечении различных видов массовых мероприятий.

Современная мировая практика свидетельствует о том, что в странах с демократическими формами правления для проведения массовых мероприятий использует три вида общественных мест:

— общественные места, где постоянно разрешается проведение публичных массовых мероприятий, т. е. определенные участки местности, специально предназначенные для высказывания каких-то пожеланий, своего отношения к действительности, митингов, отдельных публичных выступлений в любой форме, в рамках установленных границ данных мест и действующего законодательства (Гайд-парк в Лондоне и др.);

— общественные места, где, как правило, разрешается проведение массовых мероприятий публичного характера, но только по согласованию с органами власти и соответствии с процедурами, регламентирующими порядок их организации, проведения и ответственности участников (организаторов);

— общественные места, где, как правило, проведение массовых мероприятий запрещается законодательством многих государств (территории, прилегающие к правительственным, медицинским и дошкольным учреждениям; территории военных объектов и баз, наиболее важных объектов жизнеобеспечения населения — атомных электростанций, мостов, тоннелей, аэропортов, вокзалов и пр.).

В Российской Федерации организатор публичного мероприятия и иные граждане, с момента подачи уведомления о проведении публичного мероприятия, имеют право беспрепятственно проводить предварительную агитацию среди граждан, сообщая им информацию о месте, времени, целях его проведения и иную информацию, связанную с подготовкой и проведением мероприятия, а также призывать граждан и их объединения принять участие в готовящемся публичном мероприятии.

Для проведения этой агитации могут использоваться средства массовой информации, устные призывы, распространение листовок, плакатов и объявлений, использоваться иные не запрещенные законодательством формы агитации. Недопустимо проведение предварительной агитации в формах, оскорбляющих и унижающих достоинство человека и гражданина. Предварительная агитация не может проводиться в форме публичного мероприятия, если порядок его организации и проведения не соответствует требованиям закона.

В случае отказа организатора публичного мероприятия от его проведения он обязан принять меры по прекращению предварительной агитации и информированию граждан и органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, которым подано уведомление о проведении данного публичного мероприятия, о принятом решении.

Российским законодательством запрещается проводить массовые мероприятия, когда конституционное право на участие в них используется для насильственного изменения конституционного строя, разжигания расовой, национальной, религиозной, классовой ненависти, пропаганды насилия и войны. Одним из оснований запрета проведения массовых мероприятия и на участие в нем граждан является наличие оружия. Понятие предметов и механизмов, являющихся оружием, дается в федеральном законе от 13 декабря 1996 года № 150-ФЗ «Об оружии».

Для более глубокого исследования понятия, сущности и содержания массовых мероприятий необходима их классификация, которая осуществляется на основе учета существенных признаков, свидетельствующих о сходстве и различии изучаемых явлений. Публичные мероприятия весьма разнообразны. Отнесение каждого из них к определенной группе помогает правильно понять его социальное назначение и место в классификационной системе, имеет практическое значение для дальнейшего совершенствования работы органов внутренних дел по обеспечению законности и правопорядка при их проведении.

Реализация конституционных прав и свобод граждан в условиях демократии в значительной мере связана с их активным участием в различных массовых мероприятиях, проводимых государственными органами, политическими партиями и движениями, а также различными профсоюзными, спортивными, культурными, религиозными и иными организациями.

Публичные мероприятия, как правило, доступны большому количеству граждан и проводятся на улицах, площадях, в общественных зданиях, концертных залах, на спортивно-зрелищных сооружениях, специальных трассах и в других общественных местах городов и населенных пунктов.

В зависимости от целей, характера, распространенности, организационной формы и направленности, а также сферы отношений, в которых они возникают, массовые мероприятия могут быть подразделены на следующие виды:

1. Общественно-политические массовые мероприятия, к которым относятся митинги, шествия и демонстрации, массовые собрания граждан, выборы в органы законодательной власти и в органы местного самоуправления. Для этого вида мероприятий характерны высокий уровень организации, общность мотивов и стереотипов поведения, определенность состава их участников. В подобных мероприятиях участвуют представители различных государственных органов и общественных организаций, их совместная деятельность опосредствуется устойчивыми коллективными интересами и межличностными взаимосвязями. Они, как правило, соблюдают действующее законодательство и установленный порядок участия в публичных мероприятиях.

В федеральном законе «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» дается нормативное определение терминов и понятий, характеризующих основные виды массовых и иных публичных мероприятий:

— «собрание» — совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов;

— «митинг» — массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера;

— «демонстрация» — организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации;

— «шествие» — массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам;

— «пикетирование» — форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации;

2. Спортивные мероприятия (олимпиады, спортивные игры, чемпионаты, спартакиады, матчи, марафоны, кроссы, эстафеты и др.). Для этого вида ме-

роприятий характерно большое число участников и зрителей (болельщиков), представляющих один из видов экспрессивной группы (толпы). Группировки болельщиков (фанатов) объединяет пристрастное отношение к той или иной команде, клубу, какому-либо спортсмену.

3. Культурно-зрелищные мероприятия, к которым относятся фестивали, народные гулянья, театрализованные представления, карнавалы, праздники песни, танцевальные вечера, дискотеки, концерты и др.

4. Религиозные мероприятия — обряды, шествия, проповеди, крещения, культовые праздники (Рождество Христово, православная либо еврейская Пасха, мусульманская Ураза-байрам, Курбан-байрам и др.).

5. Специальные мероприятия, к которым можно отнести, литерные мероприятия — специальные акции по обеспечению безопасности проезда и охраны должностных лиц, имеющих право на обязательную государственную охрану, многолюдные траурные процессии.

6. Смешанные мероприятия, в программу проведения которых могут входить митинги, выставки, ярмарки, театрализованные представления, концерты, дискотеки, спортивные соревнования, массовые религиозные обряды, которые организуются в целях удовлетворения многообразных познавательных, художественно-творческих, спортивно-оздоровительных, религиозных и иных интересов, запросов различных групп граждан.

Кроме этого, массовые мероприятия могут быть классифицированы и по другим основаниям, например:

— по способу возникновения — плановые (организованные) и неорганизованные — спонтанные (внезапно возникшие);

— по территории проведения — районные, межрайонные, городские, региональные, федеральные, международные;

— по периодичности проведения — разовые, периодические и повседневные;

— по характеру действий их участников — динамичные, статичные или смешанные;

— общественных (публичных) местах;

— по возможности участия — на общедоступные (открытые для посещения) и закрытые (с ограниченным количеством участников).

Различные по своему виду, характеру и направленности массовые мероприятия требуют обеспечения безопасности людей, соблюдения их прав и законных интересов, поддержания надежного общественного порядка в местах их проведения и на прилегающей территории. Поэтому деятельность ОВД по обеспечению безопасности при проведении массовых мероприятий имеет определенные особенности, возникающие вследствие ряда факторов, влияющих на состояние общественного порядка и безопасности, к основным из них относятся:

— характер проводимого мероприятия;

— значительная концентрация людей на ограниченной территории;

— нарушение обычного режима жизни района, города, целого региона;

— возникновение особой психологической атмосферы (обстановки) в местах проведения массовых мероприятий;

— изменение режима работы органов внутренних дел, предприятий, учреждений, организаций и служб обеспечения данного мероприятия;

— возрастание роли общественной опасности совершаемых правонарушений;

— увеличение вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций, представляющих угрозу личной безопасности граждан и общественной безопасности;

— высокая динамика изменения оперативной обстановки;

— возможность использования проводимых публичных акций для совершения террористических актов в местах массового пребывания граждан.

В последние годы отмечается интерес населения к религии. В связи с изменением государственной политики и демократизацией общества, отмечается увеличение численности зарегистрированных и религиозных объединений. Массовые религиозные мероприятия, к которым относятся всевозможные праздники различных религиозных конфессий, обряды и богослужения, проводятся в соответствующих храмах в условиях большого скопления верующих и просто любопытствующих граждан. Следует отметить, что само проведение указанных мероприятий, в соответствие с федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», не включающим религиозные мероприятия в перечень публичных, регулируется федеральным законом от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях». В качестве мест проведения богослужений, религиозных обрядов и церемоний можно использовать достаточно широкий перечень мест, включающий в себя, среди прочих, места, которые можно отнести к категории общественных, кладбища и крематории, места паломничества, а также жилые помещения, лечебно-профилактические и больничные учреждения, детские дома, дома-интернаты для престарелых и инвалидов по просьбам находящихся в них граждан и помещения, специально выделяемых администрацией для этих целей[1]. Во всех указанных выше случаях возможность проведения религиозной организацией своих мероприятий обуславливается только их договоренностью с собственниками или пользователями помещений и площадей, где планируется проведение мероприятия. Получение дополнительных разрешений или согласований для этого действующим законодательством не предусмотрено.

Указанным выше нормативно-правовым актом предусмотрены «иные случаи» публичных богослужений, других религиозных обрядов и церемоний.

[1] См.: чч. 2–3 ст. 16 Федерального закона от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (с изменениями и дополнениями от 6 июля 2016 г.).

Таковые «иные случаи», согласно ч. 5 ст. 16 федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» касаются публичных богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, проводимых в общественных местах в условиях, которые требуют принятия мер, направленных на обеспечение общественного порядка и безопасности как самих участников религиозных обрядов и церемоний, так и других граждан. И осуществляются они в порядке, установленном для проведения митингов, шествий и демонстраций — то есть в соответствии с федеральным законом 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Чтобы произвести правильную оценку категории мероприятия и, как следствие, применить правильную тактику действий сотрудников полиции, необходимо определиться с формой и целями мероприятия. Если, к примеру, религиозное объединение проводит молитвенное собрание, являющееся религиозной церемонией и не ставящее своей целью «выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики», то в данном случае оно будет регулироваться федеральным законом от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях». Если же цели религиозного мероприятия схожи с целями публичного мероприятия в определении федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» — «свободное выражение и формирование мнений», то в подобных случаях правильно будет организовывать такое мероприятие в соответствии с требованиями федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Высокую активность в публичных местах проявляют «фанаты» спортивных команд и клубов, представители общественных правозащитных и природоохранных организаций, политических партий и движений, растет количество верующих граждан. Вместе с тем, многие проводимые ими акции публичного характера, часто сопровождаются проявлениями, оказывающими негативное воздействие на состояние общественного порядка и безопасность граждан. Например, среди религиозных конфессий встречаются секты, деятельность которых носит антиобщественный характер и представляет опасность для окружающих. Они активно работают среди молодежи, негативно действуют на психику людей, проповедуют сатанизм, а иногда и прямо совершают преступления и террористические акты. Это нередко влияет на состояние общественного порядка в местах проведения подобных мероприятий и осложняет оперативную обстановку, что в свою очередь требует от органов внутренних дел принятия специальных мер по обеспечению охраны общественного порядка и общественной безопасности, умения действовать в условиях осложнения оперативной обстановки быстро, эффективно и оперативно нейтрализовывать возникающие конфликты.

Одним из основных требований, предъявляемых к проведению массовых мероприятий, является обеспечение безопасности людей, соблюдение их прав

и законных интересов, поддержание надежного общественного порядка в местах, где они проводятся. На основании части 4 статьи 5 федерального закона № 54-ФЗ на организатора публичного мероприятия возлагается обязанность требовать от участников соблюдения порядка и правил проведения мероприятия. Лица, не подчинившиеся законным требованиям организатора публичного мероприятия, могут быть удалены с места его проведения. На основании части 4 статьи 6 указанного федерального закона участники публичных мероприятий не вправе:

— скрывать свое лицо, в том числе использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности;

— иметь при себе оружие, боеприпасы, колющие или режущие предметы, другие предметы, которые могут быть использованы в качестве оружия; взрывные устройства, взрывчатые, ядовитые, отравляющие, едко пахнущие, легковоспламеняющиеся вещества; огнеопасные и пиротехнические вещества или изделия, за исключением спичек и карманных зажигалок; предметы (химические материалы), которые могут быть использованы для изготовления пиротехнических изделий или дымов, горючие материалы и вещества; иные вещества, предметы, изделия, в том числе самодельного изготовления, использование которых может привести к задымлению, воспламенению, иметь при себе и распивать алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе;

— находиться в месте проведения публичного мероприятия в состоянии опьянения.

На органы внутренних дел при подготовке и проведении массового мероприятия возлагаются следующие задачи:

— разработка плана охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении конкретного массового мероприятия;

— подготовка и расстановка необходимых сил и средств;

— организация и координация взаимодействия со всеми государственными органами и общественными организациями, участвующими в охране общественного порядка и непосредственно в проведении публичной акции;

— контроль за обстановкой, осуществление административного надзора, предупреждение и пресечение преступлений и правонарушений со стороны участников и зрителей, а также привлечение виновных к ответственности.

2. Организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий

Организация обеспечения общественного порядка и общественной безопасности во время проведения публичных и массовых мероприятий в зависи-

мости от их значения и масштаба обеспечивается силами и средствами органов внутренних дел в тесном взаимодействии с органами государственной власти, органами местного самоуправления, прокуратуры и безопасности. Для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности во время проведения публичных мероприятий может привлекаться личный состав служб и подразделений ОВД.

Для управления группировкой сил и средств при проведении публичных и массовых мероприятий создается *оперативный штаб* по месту проведения мероприятия. Численность и состав оперативного штаба определяется характером и масштабом массового мероприятия, а также складывающейся оперативной обстановкой. Возглавляет оперативный штаб, как правило, начальник территориального органа или один из его заместителей. На штаб возлагается значительное количество задач, основными из которых являются подготовка проекта плана обеспечения безопасности и правопорядка, его согласование и утверждения; разработка схемы управления группировкой сил и средств, а также плана связи; обеспечение оперативного управления группировкой сил и средств; обеспечение взаимодействия с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, иными заинтересованными органами и организациями, а также физическими и юридическими лицами, являющимися организаторами публичных и массовых мероприятий и другие.

Для анализа поступающей информации о ходе подготовки к охране общественного порядка при проведении публичных и массовых мероприятий, а также предупреждения и пресечения правонарушений в период проведения мероприятия создается *рабочая группа*. В целях организации управления нарядами группировки сил и средств непосредственно в месте проведения публичного или массового мероприятия из числа руководящего состава подразделений, входящих в группировку сил и средств формируется *группа управления нарядами.* В составе группы управления нарядами в зависимости от задач по охране общественного порядка, привлекаемых сил и средств и количества участников публичного или массового мероприятия, его содержания и места могут формироваться подгруппы по направлениям деятельности. В основные задачи группы управления нарядами, помимо управления нарядами группировки сил и средств в месте проведения мероприятия, входит обеспечение контроля за несением службы нарядами группировки сил и средств, а также стабилизация оперативной обстановки в месте проведения мероприятия и на прилегающей к нему территории.

Управление силами и средствами в период проведения массовых мероприятий осуществляется со специально организуемых *пунктов*, на которых оборудуются рабочие места для членов оперативного штаба, группы управления нарядами и рабочей группы. Пункты оборудуются средствами связи, техническими средствами, необходимыми для обеспечения единой системы управ-

ления и координации действиями группировки сил и средств. Они создаются, как правило, в районе проведения массового мероприятия, либо при дежурной части территориального органа МВД России и размещаются в местах, пригодных для оперативного руководства находящимися в подчинении силами и средствами. Пункты управления могут быть стационарными (в зданиях, сооружениях) или передвижными (оборудованными на транспортном средстве).

Деятельность группировки сил и средств по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении публичных и массовых мероприятий осуществляется в соответствии с *планом обеспечения безопасности и правопорядка.* Он утверждается начальниками соответствующих территориальных органов МВД России не позднее двух дней до начала публичного или массового мероприятия.

Организация деятельности органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий включает в себя три взаимосвязанных между собой периода их функционирования: подготовительный, исполнительный и заключительный.

В подготовительный период, который начинается не позднее двух дней до начала публичного или массового мероприятия, с проведения руководителем оперативного штаба инструктивного совещания в целях доведения до руководящего состава подразделений и служб, а также старших нарядов информации об особенностях проведения мероприятия и несения службы. Уточняется место, время, вид и характер предстоящего массового мероприятия, возможное количество и состав участников, зрителей, а также наличие или отсутствие факторов, требующих не принимать уведомление о проведении массовой акции. Инструктаж личного состава группировки сил и средств проводится с использованием плана обеспечения безопасности и правопорядка и с привлечением организатора публичного или массового мероприятия, собственников, пользователей мест проведения мероприятия.

При проведении мероприятий на закрытых объектах и в сооружениях дополнительно проводится совместно с организаторами и представителями заинтересованных ведомств и организаций комиссионное обследование технического и противопожарного состояния объектов и сооружений, используемых для проведения мероприятия, с целью определения их пригодности к организации надлежащей охраны общественного порядка и принятия мер к устранению недостатков, и дополнительному их оборудованию, с составлением акта, содержащего заключение о пригодности к эксплуатации объектов или сооружений.

С целью подготовки плана обеспечения безопасности и правопорядка проводится рекогносцировка местности, в процессе которой изучаются особенности территории, маршрутов движения транспорта и пешеходов; определяется количество сил и средств, необходимых для охраны общественного порядка, виды нарядов; пути эвакуации участников по окончании мероприятия или рассредоточения их при осложнении обстановки; места стоянки транспорта; гра-

ницы зон, секторов, участков; место размещения оперативного штаба, резерва; выясняется, в каком состоянии находятся площади, улицы; обесточена ли контактная сеть электротранспорта, завершены ли (приостановлены) строительные работы и т. п.

Управленческое решение о задействовании группировки сил и средств *принимается* при получении уведомления о проведении публичного или массового мероприятия и *оформляется* Приказом соответствующего территориального органа МВД России, планом мероприятий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении публичного или массового мероприятия.

Исполнительный период, охватывающий действия нарядов полиции и управление ими во время проведения массового мероприятия, включает в себя: введение в зоне проведения мероприятий ограничений движения транспорта и пешеходов, в работе торговых и других предприятий, удаление из зоны оцепления случайно оказавшихся там людей, выставление нарядов по периметру зоны проведения массового мероприятия, а также на прилегающей к ней территории.

Для охраны общественного порядка и безопасности при проведении массового мероприятия возможно использование двух видов нарядов — *обычных и специальных.*

Обычные наряды используются для решения повседневных задач, как на прилегающей территории, так и в местах проведения массовых мероприятий, к ним относятся пешие посты, пешие патрули и патрули на автомобилях, посты регулирования движения и другие виды нарядов, предусмотренные Уставом патрульно-постовой службы полиции.

При проведении публичного или массового мероприятия дополнительно к обычным нарядам, формируются следующие виды *специальных нарядов*:

— наряд информирования и взаимодействия со средствами массовой информации; данный вид наряда оснащается специальными техническими средствами звукоусиления;

— наряд оцепления;

— наряд организации пропускного режима;

— наряд обеспечения личного осмотра;

— наряд блокирования;

— наряд документирования (оснащается средствами визуального наблюдения, кино-, фото-, видеоаппаратурой и средствами звукозаписи);

— наряд доставления;

— наряд сопровождения;

— резерв;

— наряд применения специальных средств (наряд в составе резерва).

Можно отметить, что по решению руководителей публичных и массовых мероприятий могут создаваться иные виды специальных нарядов.

Каждую группу возглавляет *старший наряда*, назначаемый согласно расчету сил и средств руководителем специального сводного отряда. Служебные наряды и наряды усиления прибывают к местам сбора, в действие они вводятся по мере развертывания мероприятия, по окончании которого снимаются по распоряжению оперативного штаба или старшего начальника и выводятся в резерв. По прибытии нарядов в места сосредоточения руководители зон, секторов, участков, коридоров проверяют явку личного состава, его готовность к несению службы, еще раз ставят конкретную задачу и отдают команду нарядам приступить к несению службы.

При несении службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности во время массового мероприятия личный состав обязан находиться в указанном месте и без разрешения не оставлять пост; хорошо знать и умело выполнять поставленную задачу; выявлять и решительно пресекать правонарушения; не допускать в зону оцепления лиц, не имеющих пропусков или билетов; не допускать произвольного перемещения участников из одной колонны (трибуны) в другую.

В зону оцепления запрещается пропускать граждан в состоянии опьянения или имеющих при себе спиртные напитки; лиц, имеющих при себе оружие, боеприпасы, взрывчатые или отравляющие вещества; проносить без досмотра громоздкие вещи, портфели, чемоданы, коробки или свертки.

Наряды полиции должны проявлять бдительность, осмотрительность и выдержку при несении службы, в любых ситуациях действовать спокойно и уверенно, предупреждая тем самым возникновение паники и групповых нарушений правопорядка. Огнестрельное оружие на период проведения массового мероприятия личному составу, задействованному в охране общественного порядка, не выдается, вооруженными должны быть только специальные группы резерва.

В заключительный период обеспечивается беспрепятственный выход участников и зрителей публичного мероприятия из зоны его проведения. Ответственный за обеспечение общественного порядка и безопасности переводит в резерв освободившиеся наряды или передислоцирует их с целью обеспечения общественного порядка на прилегающей к месту проведения массового мероприятия территории. Организуется работа нарядов сопровождения, патрульных групп и экипажей авто-патрулей с целью усиления несения службы на маршрутах движения колонн участников мероприятия, входах на станции метрополитена, остановках общественного транспорта.

Введенные ранее ограничения движения транспорта и пешеходов, работы торговых, зрелищных и других мероприятий, отменяются. После завершения массового мероприятия проводится осмотр места его проведения с целью обнаружения и задержания правонарушителей, оказания помощи пострадавшим.

Проводится сбор личного состава, его построение и проверка, а также проверка средств индивидуальной защиты и других технических средств, подве-

дение итогов несения службы, о чем докладывается руководителю оперативного штаба. Последними завершают несение службы силы и средства, входящие в состав резерва.

Итак, условия, в которых осуществляют свою деятельность органы внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности во время проведения публичных и массовых мероприятий, вызывают объективную необходимость создания специальных органов управления силами и средствами, специальных видов нарядов и тактики их действий.

При задержании и доставлении лиц, совершивших правонарушения во время проведения массовых мероприятий, сотрудникам полиции не рекомендуется демонстративно применять силу в отношении участников, так как это может вызвать недовольство и противодействие окружающих, производить публичное задержание, а также открыто и демонстративно производить наружный досмотр и изъятие вещей и документов в местах значительного скопления людей.

Организация деятельности ОВД в период проведения массовых мероприятий включает в себя три взаимосвязанных между собой периода, которые различаются по содержанию и направленности, характеризуются совокупностью последовательно осуществляемых действий, как органами управления, так и нарядами полиции, осуществляющими непосредственное обеспечение общественного порядка и безопасности. Деятельность ОВД при проведении массовых мероприятий осуществляется в тесном взаимодействии с органами государственной власти, органами местного самоуправления и общественными объединениями.

3. Административно-правовые меры, применяемые полицией по предупреждению и пресечению нарушений порядка организации и проведения массовых мероприятий

Важным требованием к организации массовых и иных публичных мероприятий, является обеспечение общественного порядка и общественной безопасности на улицах, площадях, в парках, скверах, в спортивных сооружениях и других местах их проведения. Обеспечение порядка и безопасности проводимых публичных акций осуществляется с участием всех федеральных органов исполнительной власти, системы их территориальных органов, органов государственной власти и должностных лиц субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Основным субъектом государственной системы охраны правопорядка и обеспечения безопасности во время проведения различных мероприятий с участием значительного количества граждан, является полиция, на которую законом возложены обязанности по своевременному выявлению, предупреждению и пресечению нарушений установленного порядка организации и проведения публичных акций.

По предложению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления начальник территориального органа МВД России соответствующего уровня, в обслуживании которого находится территория, на которой планируется проведение публичного мероприятия, обязан назначить уполномоченного представителя органа внутренних дел в целях оказания организатору публичного мероприятия содействия в обеспечении общественного порядка и безопасности граждан.

Назначение указанного представителя оформляется распоряжением начальника ОВД, его полномочия регламентируются положениями Конституции Российской Федерации, федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», другими федеральными законами и правовыми актами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации и актами органов местного самоуправления, ведомственными приказами МВД России.

Уполномоченный представитель органа внутренних дел имеет право требовать от организатора публичного мероприятия объявления о прекращении допуска граждан на публичное мероприятие и самостоятельно прекратить допуск граждан на него в случае нарушения предельной нормы наполняемости территории или помещения; требовать от организатора и участников публичного мероприятия соблюдения порядка его организации и проведения; по просьбе организатора публичного мероприятия удалять с места его проведения граждан, не выполняющих законных требований организатора публичного мероприятия.

В период проведении массовых мероприятий уполномоченный представитель органа внутренних дел обязан оказывать содействие в проведении публичного мероприятия в пределах своей компетенции; обеспечивать совместно с организатором публичного мероприятия и уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления общественный порядок и безопасность граждан, а также соблюдение законности при его проведении.

Если во время проведения публичного мероприятия по вине его участников произошло нарушение правопорядка, не влекущее угрозы для жизни и здоровья его участников, уполномоченный представитель органа внутренних дел вправе потребовать от организатора публичного мероприятия самостоятельно или совместно с уполномоченным представителем органа внутренних дел устранить данное нарушение.

В случае невыполнения требования об устранении выявленного нарушения уполномоченный представитель органа внутренних дел вправе приостановить публичное мероприятие на время, установленное им для устранения нарушения. При устранении нарушения публичное мероприятие по согласованию между его организатором и соответствующим уполномоченным представи-

телем может быть продолжено. В случае если нарушение не было устранено по истечении времени, установленного уполномоченным представителем, публичное мероприятие в установленном законом порядке может быть прекращено.

Как ранее указывалось, статьей 16 федерального закона № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» нормативно закреплены основания прекращения публичного мероприятия. Такими основаниями являются:

— создание реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также для имущества физических и юридических лиц;

— совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий и умышленное нарушение организатором публичного мероприятия требований закона, касающихся порядка проведения публичного мероприятия.

Действующим законодательством предусмотрен следующий порядок прекращения публичного мероприятия. В случае принятия решения о прекращении публичного мероприятия уполномоченный представитель от органа исполнительной власти или органа местного самоуправления дает указание организатору мероприятия прекратить публичное мероприятие, обосновав причину его прекращения, и в течение 24 часов оформляет данное указание письменно с вручением организатору публичного мероприятия.

Он устанавливает время для выполнения указания о прекращении публичного мероприятия. Если организатором публичного мероприятия указание о прекращении акции не выполнено, уполномоченное лицо вправе обратиться непосредственно к участникам мероприятия, установив дополнительное время для выполнения указания о его прекращении.

В случае невыполнения указания о прекращении публичного мероприятия сотрудники полиции принимают необходимые меры по его прекращению, действуя при этом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Неисполнение законных требований сотрудников полиции или сопротивление им отдельных участников влечет за собой ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации. В случаях, когда массовое мероприятие при осложнении оперативной обстановки в месте проведения и на прилегающей территории перерастает в групповые нарушения общественного порядка или в массовые беспорядки, сопровождающиеся погромами, поджогами, уничтожением или повреждением имущества, угрозой жизни и здоровью граждан и сотрудников полиции, вводятся в действие специальные планы действий органов внутренних дел при чрезвычайных обстоятельствах, предусматривающие особый порядок действий сил и средств полиции.

В условиях чрезвычайных обстоятельств сотрудники полиции по основаниям и в порядке, предусмотренном федеральным Законом «О полиции», вправе применять меры непосредственного принуждения к правонарушителям, осуществлять их доставление и административное задержание.

За нарушение установленного порядка организации и проведения массовых мероприятий и иных публичных акций российским законодательством предусмотрена административная и уголовная ответственность.

В соответствии со статьей 5.38 КоАП РФ[1] «Нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» административная ответственность предусматривается за воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, проводимых в соответствии с законодательством РФ, либо участию в них, а равно принуждение к участию в них.

Незаконное воспрепятствование деятельности, связанной с проведением массового мероприятия может быть совершено действием или бездействием (незаконный запрет проведения каких-либо указанных массовых мероприятий, незаконное указание о выставлении заслонов демонстрации или шествию и т.п.).

Объектом правовой охраны данной статьи являются законные права организаторов, которые обращаются в органы исполнительной власти с уведомлением о массовой акции, поддерживают связь с представителями органов государственной власти по поводу предстоящего мероприятия, разрабатывают программы мероприятия, назначают выступающих, готовят листовки, плакаты, лозунги, принимают меры по техническому обеспечению мероприятия, организации сбора участников и осуществляют другие организационные действия.

К административной ответственности по статье 5.38 КоАП РФ могут привлекаться как граждане, достигшие 16-летнего возраста, так и должностные лица органов исполнительной власти в качестве специального субъекта административной ответственности. Дела о правонарушениях, предусмотренных статьей 5.38 КоАП РФ, рассматриваются судьей единолично в течение пятнадцати суток с момента получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных данной статьей составляют должностные лица органов внутренних дел. Согласно ведомственному нормативному акту[2], утвердившему перечень должностных лиц органов внутренних дел, уполномоченных составлять протоколы по делам об административных правонарушениях, к таким лицам относятся сотрудники дежурных частей, участковые уполномоченные и сотрудники полиции, замещающие должности среднего и старшего начальствующего состава ОВД, непосредственно обнаружившие административное правонарушение.

За воспрепятствование должностным лицом с использованием служебного положения, либо с применением насилия или угрозой его применения проведе-

---

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256.

[2] Приказ МВД России «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» от 30.08.2017 № 685.

нию собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них (статья 149 УК РФ) предусмотрена уголовная ответственность.

Юридическая ответственность за правонарушения, совершенные в период проведения массовых мероприятий установлена статьей 20.2 КоАП РФ, которая предусматривает административную ответственность за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

Нарушением порядка проведения публичного мероприятия является, например, невыполнение законных требований уполномоченных представителей органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления или органов внутренних дел.

Субъектами правонарушения являются организаторы и участники акции — физические лица, достигшие 16-летнего возраста. К числу организаторов публичных мероприятий здесь следует относить также и лиц, которые осуществляли организационные функции по подготовке и проведению акции, не вступая в официальные отношения с уполномоченными государственными органами или органами местного самоуправления.

Организация либо проведение несанкционированных собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в непосредственной близости от территории ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ либо активное участие в таких публичных мероприятиях, если это осложнило выполнение работниками указанных установки, источника или пункта своих служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды, влечет ответственность по части 7 статьи 20.2 КоАП РФ.

За демонстрирование фашистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами во время публичных мероприятий административная ответственность наступает по статье 20.3. КоАП РФ. Протоколы об административных правонарушениях по статьям 20.2 и 20.3 КоАП РФ составляют сотрудники органов внутренних дел. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных указанными статьями, рассматриваются судьей.

Помимо перечисленных административных правонарушений, к компетенции полиции относятся и специальные составы административных правонарушений, которые посягают на общественный порядок и общественную безопасность при проведении спортивных соревнований. К таковым следует отнести:

— нарушение административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (ч. 5 ст. 20.25 КоАП РФ)

— нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований (ст. 20.31 КоАП РФ);

— нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований (ст. 20.32 КоАП РФ).

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных перечисленными статьями, рассматриваются судьями. Протоколы об административных правонарушениях по данным составам вправе составлять должностные лица органов внутренних дел. Диспозиции анализируемых норм носят бланкетный характер и отсылают правоприменителя к нормативным правовым актам, устанавливающим соответствующие правила.

В частности, ст. 20.31 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение правил, предусмотренных Постановлением Правительства РФ от 16 декабря 2013 г. № 1156 «Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных мероприятий»[1]. В данной главе был подробно рассмотрен алгоритм привлечения к административной ответственности по ст. 20.31 КоАП РФ.

Статья 20.32 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за нарушение требований Постановления Правительства РФ от 18 апреля 2014 года № 353 «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований»[2].

При поддержании общественного порядка в местах проведения массовых публичных акций сотрудникам полиции необходимо знать права и обязанности их участников. Участниками публичного мероприятия признаются граждане, члены политических партий, члены и участники других общественных объединений и религиозных объединений, добровольно участвующие в нем.

Согласно статье 6 федерального закона № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» участники публичного мероприятия имеют право участвовать в обсуждении и принятии решений, иных коллективных действиях в соответствии с целями публичного мероприятия, использовать при их проведении различную символику и иные средства публичного выражения коллективного или индивидуального мнения, а также средства агитации, не запрещенные законодательством, принимать и направлять резолюции, требования и другие обращения граждан в органы государственной власти и органы местного самоуправления, общественные и религиозные объединения, международные и иные органы и организации.

Во время проведения массовых мероприятий и других публичных акций, его участники обязаны выполнять все законные требования организатора публичного мероприятия, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта Российской федерации или органа местного самоуправления и сотрудников органов внутренних дел, соблюдать общественный порядок и регламент проведения публичного мероприятия.

---

[1] СЗ РФ. 23.12.2013. № 51. Ст. 6866.

[2] СЗ РФ. 05.05.2014. № 18 (часть IV). Ст. 2194.

Тема 24. Обеспечение полицией общественного порядка и общественной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций

1. Правовое регулирование деятельности полиции в условиях чрезвычайных ситуаций. Понятия «особые условия», «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера».

2. Организация деятельности и место полиции в условиях возникновения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

3. Особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций.

1. Правовое регулирование деятельности полиции в условиях чрезвычайных ситуаций. Понятия «особые условия», «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера»

Деятельность органов внутренних дел Российской Федерации в условиях возникновения и ликвидации последствий чрезвычайных обстоятельств, в том числе, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, является одним из направлений их деятельности, специфика которого определяется непосредственно характером возникшего обстоятельства и имеет, соответственно этому обстоятельству и условиям функционирования, специфические задачи и организацию деятельности.

Обстоятельства, характеризуемые нормативными актами как чрезвычайные, в том числе, чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, являются неотъемлемой частью функционирования любого общества, поскольку возникающие и существующие в нем общественные отношения во всех сферах — социальной, экономической, политической, промышленного производства и пр. — предполагают возникновение проблем, конфликтов и, как следствие, необходимость их разрешения, что, в отдельных случаях, происходит неправомерным путем.

Современное состояние развития промышленного производства и его использования, учитывая специфику отдельных видов опасных производств, их технологий и предприятий, потенциально опасную специфику функционирования отдельных видов транспорта, не может не создавать угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного характера, а неподконтрольная, практически, человеку природная среда — угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций природного характера. Оба вида указанных чрезвычайных ситуаций могут иметь колоссально разрушительные последствия, негативно влияющие, в свою очередь, на социальные и экономические аспекты функционирования общества в целом, создавать условия, непригодные для нормальной жизнедеятельности людей.

Поддержание общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в условиях возникновения чрезвычайных обстоятельств, в том числе, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера — одна из важнейших задач ОВД. Ее решение требует соответствующей нормативно-правовой базы, особого режима функционирования, организации деятельности, отличной от повседневной.

Целью лекции является рассмотрение вопросов понятийного аппарата по существу темы лекции, правового регулирования и организации деятельности ОВД в условиях чрезвычайных ситуаций, места ОВД в единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, отдельных особенностей обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности условиях возникновения и ликвидации последствий рассматриваемых условий функционирования.

Нормативно-правовую базу, регламентирующую деятельность отдельных ведомств Российской Федерации, в том числе, Министерство внутренних дел Российской Федерации, в условиях чрезвычайных обстоятельств представляют Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 20 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Федеральный закон от 22 августа 1995 года № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей», Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 3 мая 2011 года № 96-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму»», Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 года № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности», распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 августа 2005 года № 1314р[1], постановление Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 года № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», приказ МВД России от 6 октября 2008 года № 861 «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в системе МВД России», а также отдельные ведомственные нормативные акты, касающиеся специфики функционирования ОВД в условиях чрезвычайных обстоятельств.

Чтобы понимать, когда наступает изменение режима функционирования ОВД, как и других отдельных силовых ведомств, то есть, переход с обычного

[1] Об одобрении Концепции Федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально-опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов.

режима на особый, от него отличный, можно оперировать таким понятием как «особые условия». В рамках данной лекции к таким условиям можно отнести введение чрезвычайного положения, обусловленного наступлением чрезвычайных обстоятельств, в том числе, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации.

Федеральный конституционный закон Российской Федерации № 3-ФКЗ «О Чрезвычайном положении» определяет обстоятельства при наступлении которых вводится чрезвычайное положение, и характеризует их как «обстоятельства, которые представляют собой «непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер»[1]. К указанным обстоятельствам, изменяющим режим функционирования ОВД, относятся: попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, террористические акты, массовые беспорядки, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ[2].

Чрезвычайная ситуация природного и техногенного характера, согласно федеральному законодательству — это «обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей[3].

---

[1] Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 № 3-ФКЗ // Российская газета. 2001. № 105. Ст. 3.

[2] Там же.

[3] Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 № 68-ФЗ // Российская газета. 1994. № 250. Ст. 1.

Если считать, что чрезвычайные обстоятельства — это события, произошедшие в социальной, техногенной сферах и природной среде, процессы и явления, существенно влияющие на жизнедеятельность людей, общества и государства и требующие принятия специальных мер по защите среды обитания, жизни и здоровья, прав и свобод граждан, материальных и иных ценностей от уничтожения, повреждения, хищения и по восстановлению нормальной работы различных объектов жизнеобеспечения, а чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера — вид чрезвычайных обстоятельств, то определения чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера, данные в указанных Федеральном конституционном законе № 3-ФКЗ и Федеральном законе № 68-ФЗ, в достаточной мере совпадают. Следует отметить и существенное дополнение, согласно первому источнику: «и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ».

Для более глубокого понимания как рассматриваемого вопроса в целом, так и элементов понятия «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера», для большего представления об обстановке (в том числе, на реальной местности), с ними связанной, необходимо ознакомиться и с другими основными понятиями статьи 1 главы 1 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Согласно этому законодательному акту:

«Предупреждение чрезвычайных ситуаций — это комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь в случае их возникновения.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций — это аварийно-спасательные и другие неотложные работы, проводимые при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленные на спасение жизни и сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь, а также на локализацию зон чрезвычайных ситуаций, прекращение действия характерных для них опасных факторов[1].

Зона чрезвычайной ситуации — это территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация.

«Режим функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций — это определяемые в зависимости от обстановки, прогнозирования угрозы чрезвычайной ситуации и возникновения чрезвычайной ситуации порядок организации деятельности органов управления и сил единой государственной системы

[1] Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 № 68-ФЗ // Российская газета. 1994. № 250. Ст. 1.

предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и основные мероприятия, проводимые указанными органами и силами в режиме повседневной деятельности, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации[1].

«Критически важные объекты» и «потенциально опасные объекты инфраструктуры Российской Федерации» — соответственно, объекты, нарушение (или прекращение) функционирования которых приводит к потере управления экономикой страны, субъекта или административно-территориальной единицы, ее необратимому негативному изменению (или разрушению) или существенному снижению безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на этих территориях, на длительный период времени и объекты, на которых используют, производят, перерабатывают, хранят, эксплуатируют, транспортируют или уничтожают радиоактивные, пожаровзрывоопасные и опасные химические и биологические вещества, а также гидротехнические сооружения, создающие реальную угрозу возникновения источника кризисной ситуации[2]. МВД России входит в круг заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и распоряжением Правительства Российской Федерации было призвано, в числе прочих ведомств, обеспечить реализацию Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов.

Стихийные бедствия — это неконтролируемые человеком явления природы, не зависящие от его воли и деятельности, угрожающие жизни и здоровью людей, частной, государственной, муниципальной собственности или собственности общественных объединений.

Конечно, любое явление можно, в отдельных случаях — должно классифицировать. Классификация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также, как упрощенное понимание чрезвычайных ситуаций природного характера — стихийных бедствий, имеет большое значение, поскольку, как уже было сказано, позволяет относительно точно охарактеризовать ситуацию, выделить ее особенности, таким образом, максимально быстро и эффективно применить комплекс именно к ней подходящих мер для ее нормализации, минимизации влияния негативных факторов на обстановку.

---

[1] Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 № 68-ФЗ // Российская газета. 1994. № 250. Ст. 1 (часть шестая введена Федеральным законом от 01.04.2012 № 23-ФЗ).

[2] Концепция Федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально-опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов (распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.08.2005 № 1314р // СЗ РФ. 2005. № 35. Ст. 3660). П. 5.

Классификации могут быть различны и достаточно разнообразны в зависимости от характеризуемых факторов ситуации, обстановки, явления. Так например, упомянутые стихийные бедствия условно можно разделить на группы — по времени возникновения и по продолжительности действия:

1) стихийные бедствия достаточно устойчивые по времени протекания, периодически повторяющиеся — наводнения, аномальные снегопады и дожди, засуха, торфяные пожары и др.;

2) внезапные, то есть, возникающие и протекающие в относительно короткий промежуток времени — землетрясения, ураганы, отдельная группа пожаров и др.

Их же можно обозначить как:

— прогнозируемые — наличие периода подготовки соответствующих мероприятий к моменту их возникновения;

— предполагаемые — с неопределяемым моментом возникновения, но вполне вероятным для определенных местностей, с минимальным периодом подготовки к моменту их возникновения.

Известна классификация по причинам возникновения — гидрологические, метеорологические, гидрометеорологические, сейсмические.

Классификация с оценкой разрушительной силы предполагает использование принятых параметров оценки явления по бальной системе, например, специальные шкалы — для определения силы ветра, для землетрясений, для аварий на АЭС, шкала пожаров и пр.

Авария — опасное происшествие на производственном объекте или на транспорте, представляющее угрозу жизни и здоровью людей либо приводящее к разрушению производственных помещений, повреждению или уничтожению оборудования, механизмов, транспортных средств, сырья и готовой продукции, а также нарушению производственного процесса.

Катастрофа — крупная авария на производственном объекте или на транспорте, повлекшая за собой человеческие жертвы или ущерб здоровью людей либо разрушения или уничтожение материальных ценностей в значительных размерах.

Эпидемия — массовое заражение населения инфекционной болезнью, поражающее определенную местность, регион.

Эпизоотии — массовое распространение инфекционных болезней среди животных.

При возникновении вышеперечисленных явлений предусматривается принятие комплекса мер, направленных на ликвидацию как самого явления, так и его последствий, путем проведения в местности с возникшей чрезвычайной ситуацией специальных мероприятий, включающих и, так называемые, предупредительные мероприятия, в которых особая роль отводится подразделениям ОВД, привлекаемых в качестве элемента сил системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Нормативная классификация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера установлена постановлением Правительства Российской Федерации[1]. Согласно этой классификации, чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера подразделяются на:

— чрезвычайную ситуацию локального характера, в результате которой территория с чрезвычайной ситуацией не выходит за пределы территории объекта и количество пострадавших составляет не более 10 человек либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь составляет не более 100 тыс. рублей;

— чрезвычайную ситуацию муниципального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного поселения или внутригородской территории города федерального значения, количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн. рублей;

— чрезвычайную ситуацию межмуниципального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более поселений, внутригородских территорий города федерального значения или межселенную территорию, количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн. рублей;

— чрезвычайную ситуацию регионального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн. рублей, но не более 500 млн. рублей;

— чрезвычайную ситуацию межрегионального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн. рублей, но не более 500 млн. рублей;

— чрезвычайную ситуацию федерального характера, в результате которой количество пострадавших составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 500 млн. рублей.

Возвращаясь к понятиям «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайные ситуации», следует понимать, что разделение этих понятий, несмотря на включение второго в перечень первого, также как и отличие каждого из них от других элементов, входящих в понятие «особые условия», но оставшихся за рамками настоящей лекции, дает возможность наиболее точно определить характер наступившего элемента «особых условий», что позволит, в свою

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.05.2007 № 304 // Российская газета. 2007. № 111.

очередь, оперативно и правильно организовать деятельность и эффективно действовать применительно к наступившим негативным изменениям в обстановке. Этому также способствует классификация отдельно чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Вопросы организации и деятельности органов внутренних дел (полиции) в условиях угрозы возникновения чрезвычайных обстоятельств, во время их возникновения, а также в период ликвидации их последствий будет рассмотрен позже, в другой лекции по дисциплине курса «Административная деятельность полиции» на примере такого ярко выраженного чрезвычайного обстоятельства как массовые беспорядки.

Подробнее будут рассмотрены вопросы организации деятельности органов внутренних дел (полиции) в условиях возникновения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

2. Организация деятельности и место полиции в условиях возникновения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций

Следует акцентировать внимание и на таком понятии как безопасность. Задача, стоящая перед федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления по обеспечению безопасности, а применительно к ОВД — по обеспечению общественной безопасности, является одной из важнейших задач. Содержание деятельности субъектов по обеспечению безопасности государства в целом и всех ее видов в частности, статус Совета Безопасности Российской Федерации определены федеральным законом от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности». В состав Совета Безопасности входит Министр внутренних дел Российской Федерации. «Разработка и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления»[1] включена в перечень позиций деятельности по обеспечению безопасности.

В перечень основных задач Совета Безопасности входит «подготовка предложений Президенту Российской Федерации … о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий»[2].

Указом Президента Российской Федерации было утверждено Положение о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, явля-

---

[1] Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 № 390-ФЗ // Российская газета. 2010. № 295. Ст. 3 «Содержание деятельности по обеспечению безопасности».

[2] Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 № 390-ФЗ // Российская газета. 2010. № 295. Ст. 14 «Основные задачи и функции Совета Безопасности».

ющимся «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»[1].

Сказанное об этих органах государственной власти также будет иметь значение при рассмотрении положения и роли МВД России, в частности, ОВД, в единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, что, в свою очередь, определяет цели, задачи, объем функций ОВД в системе, а также взаимодействие с другими элементами системы. Известно — этому учит и мировой опыт проявления социальных конфликтов, и опыт нашей страны, в частности, что ситуация в отдельно взятом регионе, осложненная, например, стихийным природным бедствием, может перейти в чрезвычайное обстоятельство социального характера с криминальными проявлениями его участников.

Угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также ликвидации их последствий противостоит единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, Положение о которой утверждено постановлением Правительства Российской Федерации[2] в рамках реализации федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти различного уровня, органов местного самоуправления, организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Система состоит из функциональных и территориальных подсистем и действует на пяти уровнях — федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом. Функциональные подсистемы создаются федеральными органами исполнительной власти и уполномоченными организациями.

Функциональные подсистемы единой системы создаются федеральными органами исполнительной власти согласно приложению, для организации ра-

---

[1] Положение о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утверждено Указом Президента Российской Федерации от 11.07.2004 № 868 // СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2882. П.1

[2] Постановление Правительства Российской Федерации «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 30.12.2003 № 794 // Российская газета. 2004. № 7.

боты в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в сфере деятельности этих органов.

Территориальные подсистемы единой системы создаются в субъектах Российской Федерации для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в пределах их территорий и состоят из звеньев, соответствующих административно-территориальному делению этих территорий.

Согласно приложению к Положению о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, МВД России входит в функциональную подсистему охраны общественного порядка.

К основным задачам системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в числе прочих, относятся:

— сбор, обработка, обмен информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

— обеспечение готовности к действиям органов управления, сил и средств по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

— подготовка населения к действиям в чрезвычайных ситуациях, куда входит организация профилактической и разъяснительной работы среди населения;

— непосредственно ликвидация чрезвычайных ситуаций.

Система имеет принципы построения, силы и средства, порядок выполнения задач и взаимодействия основных элементов.

Государственное управление деятельностью федеральных органов исполнительной власти в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляется через создание уполномоченного федерального органа исполнительной власти, который, в свою очередь, может создавать территориальные органы.

Применение сил и средств ОВД при возникновении чрезвычайных ситуаций регламентировано федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» — «при ликвидации чрезвычайных ситуаций силы и средства ОВД Российской Федерации применяются в соответствии с задачами, возложенными на ОВД законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации»[1].

Каждый уровень системы имеет:

— координационные органы;

— органы управления постоянного действия;

— органы повседневного управления;

---

[1] Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 № 68-ФЗ // Российская газета. 1994. № 250. Ст. 17 «Применение сил и средств ОВД Российской Федерации при ликвидации чрезвычайных ситуаций».

— силы и средства;

— связь, оповещение собственных органов и сил, резервы (по направлениям обеспечения);

— систему оповещения и информирования населения.

К силам и средствам единой системы относятся специально подготовленные силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений, предназначенные и выделяемые (привлекаемые) для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В состав сил и средств каждого уровня единой системы входят силы и средства постоянной готовности, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации и основу которых составляют:

— аварийно-спасательные службы;

— аварийно-спасательные формирования;

— иные службы и формирования.

— и средства постоянной готовности оснащенные специальной техникой, оборудованием, снаряжением, инструментом, материалами с учетом обеспечения проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в зоне чрезвычайной ситуации в течение не менее 3 суток.

Правительством Российской Федерации, по представлению Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утверждается перечень сил постоянной готовности федерального уровня, с согласованием с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организациями.

Органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждается перечень сил постоянной готовности территориальных подсистем по согласованию с Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

В целом, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий осуществляет координацию деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, общественных объединений, участвующих в проведении аварийно-спасательных работ и действующих на территории Российской Федерации.

Главные управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по субъектам Российской Федерации осуществляют координацию деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спа-

сательных формирований на территориях субъектов Российской Федерации.

Органы, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны при органах местного самоуправления осуществляют координацию деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований на территориях муниципальных образований.

Привлечение аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований к ликвидации чрезвычайных ситуаций осуществляется по планам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций по планам взаимодействия при ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также по решению федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений, осуществляющих руководство деятельностью указанных служб и формирований.

Силы и средства ОВД, включая территориальные органы, применяются при ликвидации чрезвычайных ситуаций в соответствии с задачами, возложенными на них законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации[1].

Органы управления и силы системы проводят мероприятия в трех режимах деятельности:

— повседневной деятельности (нормальная производственно-промышленная, радиационная, химическая, биологическая, сейсмическая, гидрометеорологическая обстановка; отсутствие эпидемий, эпизоотий эпифитотий);

— повышенной готовности (ухудшение параметров обстановки; получение прогноза о возможности возникновения чрезвычайных ситуаций);

— чрезвычайной ситуации (возникновение и ликвидация чрезвычайных ситуаций).

При этом в режиме чрезвычайной ситуации решаются, в числе прочих, такие задачи, применительно к ОВД, как:

— организация работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций и всестороннему обеспечению действий сил и средств единой системы;

— организация работ по поддержанию общественного порядка в ходе их проведения, а также привлечению в установленном порядке общественных организаций и населения к ликвидации чрезвычайных ситуаций;

— непрерывный сбор, анализ и обмен информацией об обстановке в зоне чрезвычайной ситуации.

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 30.12.2003 № 794 // Российская газета. 2004. № 7. П. 17.

Кроме перечисленных выше мероприятий, осуществляется также:

— непрерывный контроль за состоянием окружающей природной среды, прогнозирование развития возникших чрезвычайных ситуаций и их последствий;

— оповещение руководителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций, а также населения о возникших чрезвычайных ситуациях;

— проведение мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

— организация работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций и всестороннему обеспечению действий сил и средств единой системы;

— организация и поддержание непрерывного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций по вопросам ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий;

— проведение мероприятий по жизнеобеспечению населения в чрезвычайных ситуациях.

Координационными органами единой системы являются:

— на федеральном уровне — Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности федеральных органов исполнительной власти;

— на межрегиональном уровне (в пределах федеральных округов) — Полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе осуществляет функции и задачи по обеспечению координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и организации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и общественными объединениями в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

— на региональном уровне (в пределах территорий субъектов Российской Федерации) — комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

— на муниципальном уровне (в пределах территории муниципального образования) — комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органа местного самоуправления;

— на объектовом уровне — комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности организации.

Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, возглавляемые руководителями органов, создаются на всех уровнях системы.

Органы управления единой системы (постоянно действующие):

— на федеральном уровне — Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, подразделения федеральных органов исполнительной власти для решения задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) гражданской обороны;

— на межрегиональном уровне — территориальные органы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий — региональные центры по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее — региональные центры);

— на региональном уровне — территориальные органы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий — органы, специально уполномоченные решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации (главные управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по субъектам Российской Федерации);

— на муниципальном уровне — органы, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) гражданской обороны при органах местного самоуправления;

— на объектовом уровне — структурные подразделения организаций, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) гражданской обороны.

Органы управления единой системы (повседневное управление) — центры управления в кризисных ситуациях, информационные центры, дежурно-диспетчерские службы федеральных органов исполнительной власти;

— центры управления в кризисных ситуациях региональных центров;

— центры управления в кризисных ситуациях главных управлений Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по субъектам Российской Федерации, информационные центры, дежурно-диспетчерские службы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти;

— единые дежурно-диспетчерские службы муниципальных образований;

— дежурно-диспетчерские службы организаций (объектов).

Привлекаемые, в ходе проведения мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций, подразделения ОВД взаимодействуют с подразделениями МЧС, чем достигается общая цель выполнения задач по защите населения.

В принципе, взаимодействие с МЧС предполагает предупреждение чрезвычайных ситуаций, минимизацию их негативных последствий путем участия в разработке предложений по защите населения от чрезвычайных ситуаций и участия в комиссиях по чрезвычайным ситуациям, прогнозирования их возникновения, обмена соответствующей информацией, непосредственных действий в зонах чрезвычайных ситуаций с учетом возложенных задач, а также проведения других мероприятий и действий, предусмотренных законодательством. Взаимодействие по всем направлениям строится на основе планирования. Планы рассматриваемого взаимодействия разрабатываются на федеральном, региональном, территориальном и местном уровнях.

Планирование действий в условиях чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера осуществляется на основе анализа необходимых для выполнения задач данных, с учетом характерных для предполагаемой местности особенностей. В условиях, по времени максимально приближенным к действиям в зоне возникшей чрезвычайной ситуации, возможно добавление исходных, для оценки, данных — характер ситуации, интенсивность распространения, степень разрушения, территория распространения, количество пострадавших.

Управление всеми задействованными силами и средствами ОВД в рассматриваемых условиях предполагает оперативность, своевременный обмен информацией и надлежащую организацию связи. Все это находит отражение в специальном (типовом) плане.

Разработка типового плана осуществляется на основе решения начальника территориального органа МВД России. При его разработке большое значение имеет предоставляемая информация соответствующих государственных органов, например, Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и ее территориальных подразделений о наиболее вероятном наступлении неблагоприятных явлений или учреждений здравоохранения о распространении инфекционных заболеваний на отдельных территориях. План согласуется с соответствующими органами власти и утверждается начальником территориального органа МВД России.

Органом оперативного управления в условиях ликвидации чрезвычайных ситуаций является оперативный штаб, создаваемый, в зависимости от характеристик чрезвычайной ситуации, на различных уровнях ведомственного управления. Возглавляет оперативный штаб — руководитель. В территориальных органах внутренних дел на районном уровне создаются группы управления. Оперативный штаб действует временно, до полного выполнения задач, связанных с ликвидацией чрезвычайной ситуации и ее последствий.

Алгоритмы работы руководителя оперативного штаба, как и самого органа управления, в условиях чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера основаны на общих алгоритмах выработки управленческих решений, включающих в себя, помимо выполнения функций управления, — сбор,

анализ, оценка информации о ситуации; доклад в соответствующие органы государственной власти; отдача предварительных распоряжений; сбор и экипировка личного состава; мониторинг ситуации; выработка решения и доведение его, в виде задач, отдельным специализированным группам, участвующим в мероприятии; организация и осуществление контроля исполнения отдаваемых распоряжений.

Дополнительно проводятся мероприятия по организации и поддержанию устойчивой работы системы управления, связи, всем видам обеспечения мероприятия.

Оперативный штаб осуществляет непосредственное управление силами и средствами при выполнении задач.

Структура и персональный состав членов оперативного штаба определяется приказом начальника территориального органа. В соответствии с требованиями ведомственных правовых актов, оперативный штаб возглавляет руководитель территориального органа.

В состав оперативного штаба входят руководители территориального органа, руководители основных отраслевых служб, представители взаимодействующих структур, представители групп, обеспечивающих работу оперативного штаба.

В состав группы управления входят руководители территориального органа. Структура и персональный состав, обязанности членов группы управления определяются приказом начальника территориального органа.

Руководитель оперативного штаба назначает заместителей по основным направлениям предстоящих действий. К таким направлениям обычно относятся: оперативно-служебное, служебно-боевое; морально-психологическое, тыловое.

Предусматривается создание групп, выполняющих отдельные задачи:

— тушения пожаров и спасения людей;

— оцепления зон чрезвычайных ситуаций;

— охраны общественного порядка (в районе эвакуации, в пунктах посадки, в пути следования);

— охраны имущества граждан, оставленного без присмотра;

— охраны изоляторов, карантинных площадок;

— охраны помещений госучреждений, банков, мест хранения гуманитарной помощи и пр.

— организации дорожного движения;

— учета населения, выводимого из зоны чрезвычайной ситуации, и пострадавших;

— группы всех видов обеспечения.

Дополнительно могут создаваться специализированные группы по контролю за отдельными характеристиками зон поражения.

Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в условиях чрезвычайных обстоятельств включает условно два

периода — подготовительный и исполнительный — для создания системы управления силами и средствами при чрезвычайных ситуациях, планирования и обеспечения действий подразделений; обеспечения сбора личного состава, расчету сил и средств; организации взаимодействия; обеспечения мер безопасности.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации и ведомственными нормативными актами предусмотрено «Совершенствование знаний, умений и навыков населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций осуществляется в ходе проведения командно-штабных, тактико-специальных и комплексных учений и тренировок. Командно-штабные учения продолжительностью до 3 суток проводятся в федеральных органах исполнительной власти и в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации 1 раз в 2 года, в органах местного самоуправления — 1 раз в 3 года. Командно-штабные учения или штабные тренировки в организациях проводятся 1 раз в год продолжительностью до 1 суток.

К проведению командно-штабных учений в федеральных органах исполнительной власти, органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления могут в установленном порядке привлекаться оперативные группы военных округов, гарнизонов, соединений и воинских частей Вооруженных Сил Российской Федерации, ОВД Российской Федерации, а также по согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления — силы и средства единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»[1].

3. Особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций

Период непосредственного проведения мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий начинается с получения сообщений о фактах их возникновения.

Территориальный орган МВД России начинает действовать в соответствии с типовым планом, с учетом характера и масштаба чрезвычайной ситуации, внесения в план соответствующих корректировок.

Деятельность личного состава в этот период имеет следующие особенности:

— все подразделения переводятся на усиленный режим несения службы, продолжительность активного несения службы составляет 12 и более часов в сутки;

[1] Постановление Правительства Российской Федерации «О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 04.09.2003 № 547 // Российская газета. 2003. № 184.

— все объекты охраны переводятся на усиленную круглосуточную систему охраны.

В целях защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и их последствий, на ОВД возлагаются следующие задачи:

— охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности;

— защита жизни, здоровья, оказание помощи лицам, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций;

— предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений;

— предотвращение повреждений и гибели материальных ценностей;

— организация охраны оставшегося без присмотра государственного, общественного имущества и личной собственности граждан;

— оказание помощи органам исполнительной власти, их должностным лицам в осуществлении их полномочий по ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий и другие задачи.

В условиях возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера одной из мер охраны общественного порядка является организация патрулирования на улицах населенных пунктов и транспортных магистралях силами усиленных полицейских нарядов. Наряды, из числа сил и средств, привлекаемых к охране общественного порядка, направляются в населенные пункты, из которых эвакуировано или продолжается эвакуирование населения, в места сбора и в места временного размещения эвакуированных. Присутствие нарядов следует обеспечить в потенциально опасных при перемещении населения местах.

Наряды патрульно-постовой службы могут привлекаться к действиям при возникновении пожаров, наводнений, снежных заносов, эпидемий и эпизоотий, землетрясений, крушений, катастроф, при обнаружении неразорвавшихся снарядов, мин, взрывчатых веществ, а также радиоактивных, химических предметов и других чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера. Уставом патрульно-постовой службы полиции, утвержденным приказом МВД России[1], для строевых подразделений ППСП закреплены, в числе прочих, функции принятия, совместно с другими подразделениями органов внутренних дел, неотложных мер по спасению людей и оказанию им в установленном порядке доврачебной помощи при авариях, катастрофах, пожарах, стихийных бедствиях и иных чрезвычайных обстоятельствах, а также участия в пределах своих полномочий в выполнении задач, определенных планами перевода органов внутренних дел на военное время и действий при чрезвычайных обстоятельствах. К главным задачам ОВД, в рассматриваемых усло-

[1] Пункты 7.5 и 7.8 Устава патрульно-постовой службы полиции, утвержденного приказом МВД России от 29.01.2008 № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции».

виях функционирования, относится усиление охраны особо важных объектов, объектов жизнеобеспечения и обеспечения нормального функционирования органов власти и управления. Под охрану, в числе прочих, берутся объекты водо-газо-электроснабжения, канализации, связи, хранения материальных ценностей, опасных веществ.

В соответствии с решением комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности на границах зон чрезвычайных ситуаций вводятся меры ограничительного характера по допуску граждан в указанные зоны. На ОВД в этот период возлагается задача оказания содействия подразделения гражданской обороны. К выполнению этой задачи привлекаются сотрудники ОВД, члены дружин, внештатные сотрудники полиции, члены специализированных добровольных обществ.

Ограничение доступа граждан в определенные районы местности обеспечивается выставлением постов, организацией патрулирования службы силами патрульно-постовой службы полиции, выставления постов и ведения предупредительно-разъяснительной работы сотрудниками подразделений Государственной инспекции по безопасности дорожного движения.

Дежурные части территориальных органов МВД России работают в режиме постоянного мониторинга обстановки в районах чрезвычайных ситуаций, обеспечивая, при отсутствии, например, временных или передвижных пунктов управления оперативных штабов в районе ситуации, устойчивый обмен информацией с нарядами, оперативное управление ими. Суточные наряды территориальных органов МВД России усиливаются ответственными дежурными по органам из числа руководителей.

Для решения внезапно возникающих задач в условиях осложнения обстановки дежурным частям придается резерв.

Как отдельную задачу в условиях возникших чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера можно рассматривать выполнение патрульными нарядами полиции, непосредственно в зонах ситуации и на прилегаемых к ним территориях, неотложных действий по эвакуации населения, оказания пострадавшим первой помощи и доведение до эвакуируемых соответствующей информации техническими средствами усиления речи до прибытия специальных групп подразделений МЧС.

Группы оцепления зон чрезвычайных ситуаций, из числа сотрудников ОВД, до прибытия специализированных эвакуационных групп подразделений МЧС принимают меры по организованному выходу граждан из зоны ситуации, информированию их о пунктах сбора, формированию отдельно групп выходящих из зон граждан от групп граждан, эвакуированных из прилегающих к зонам ситуации территорий.

В МВД России, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2007 года № 804 «Об утверждении Положения

о гражданской обороне в Российской Федерации» приказом[1] утверждено и введено в действие Положение об организации и ведении гражданской обороны в системе МВД России, согласованное с Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. В соответствии с данным нормативным актом в системе МВД России силами гражданской обороны являются аварийно-спасательные формирования и силы охраны общественного порядка.

Формирования гражданской обороны являются нештатными и создаются в органах внутренних дел для защиты сотрудников ОВД, лиц гражданского персонала, учащихся и лиц, содержащихся в специализированных учреждениях полиции, от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

К силам охраны общественного порядка относятся структурные подразделения центрального аппарата МВД России и территориальных органов МВД России, выполняющие задачи по:

— обеспечению безопасности граждан и общественного порядка, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий, а также при чрезвычайных ситуациях и осложнениях оперативной обстановки;

— обеспечению безопасности дорожного движения;

— государственной охране объектов, а также охране имущества граждан и организаций.

Рассмотренные вопросы, раскрывающие правовое регулирование, организацию деятельности и место ОВД в условиях чрезвычайных ситуаций, а также некоторые особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности в условиях возникновения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, дают представление о деятельности ОВД в условиях, отличных от обычных. Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций противостоит угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Министерство внутренних дел Российской Федерации входит в единую систему как функциональная подсистема охраны общественного порядка, имея в ней соответствующие задачи, выполнение которых обеспечивается участием сил и средств, в частности органами внутренних дел. Регламентированное законодательными и ведомственными нормативными актами участие ОВД в обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности в условиях чрезвычайных обстоятельств, в частности, в условиях чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, определяет специфиче-

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в системе МВД России» от 06.10.2008 № 861 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 5.

ские задачи и организацию деятельности подразделений ведомства помимо возложенных на них оперативно-служебных задач повседневной деятельности. Организация и непосредственно деятельность ОВД в рассмотренных условиях функционирования осуществляются на основе нормативно-правовой регламентации, взаимодействия с другими заинтересованными органами исполнительной власти, планирования и проведения мероприятий по поддержанию в готовности собственных сил и средств к выполнению возложенных на них задач.

Тема 25. Деятельность полиции по предупреждению и пресечению массовых беспорядков

1. Правовая характеристика и причины массовых беспорядков.

2. Задачи полиции по предупреждению и пресечению массовых беспорядков.

3. Организация проведения специальных операций по пресечению массовых беспорядков.

1. Правовая характеристика и причины массовых беспорядков

Предупреждение и пресечение массовых беспорядков является важной и специфической функций ОВД Российской Федерации.

Правовую основу деятельности полиции в этой области составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел[1].

В соответствии с действующим законодательством ОВД решают возложенные на них задачи, как в обычных, так и в особых условиях. Особые условия охраны общественного порядка и безопасности представляют собой возникающую при определенных обстоятельствах повышенную по степени опасности для жизни и здоровья людей, сохранности материальных и культурных ценностей обстановку, которая требует от ОВД принятия специальных мер правового и организационного характера.

Статья 16 федерального закона «О полиции» прямо определяет права полиции проводить по решению руководителя территориального органа или лица, его замещающего, оцепление (блокирование) участков местности, в том числе и «при проведении мероприятий по предупреждению и пресечению массовых беспорядков и иных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций»[2].

Важным профилактическим фактором пресечения массовых беспорядков являются своевременная разработка и осуществление специальных мероприятий предупредительного характера. Их определение должно основываться на направленном анализе и оценке оперативной обстановки, на глубоком изуче-

---

[1] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ.

[2] Там же.

нии общественного мнения о деятельности полиции, настроения и отношения к ней.

В ходе изложения материалов настоящей лекции будут даны правовая характеристика и причины возникновения массовых беспорядков, определены задачи органов внутренних по их предупреждению и пресечению, а также рассмотрены принципы организации специальных мероприятий (операций) по их пресечению.

Уголовный кодекс Российской Федерации относит массовые беспорядки к преступлениям, посягающим на общественную безопасность (статья 212 УК РФ). Массовые беспорядки — это всегда действия толпы. Известный психолог В.М. Бехтерев называл толпу «сборищем лиц, прежде не имевших друг с другом ничего общего и объединившихся по какому-либо внешнему поводу, возбуждающему одно и то же отношение у многих лиц. Благодаря объединению своих членов, толпа представляет собой нечто целое, одну собирательную личность, в которой составляющие ее отдельные лица как бы стушевываются. Это объединение толпы происходит всегда с необычайной быстротой. Толпа отличается необычайной возбудимостью, переходящей часто в жестокость стадной подчиненностью своему вожаку»[1]. Поводы массовых беспорядков могут быть самыми различными, начиная от провокационных слухов и кончая грубым обращением сотрудников полиции с задержанными правонарушителями.

Групповые нарушения общественного порядка при определенных условиях могут перерастать в массовые беспорядки. К распространенным групповым нарушениям можно отнести нарушение установленного порядка проведения митингов и иных публичных акций, нарушение спортивными болельщиками установленных правил поведения, групповые хулиганские действия и др. Массовые беспорядки образуют, как правило, состав преступления и могут выражаться в форме погромов, поджогов, захвата зданий органов государственной власти и правоохранительных органов, нападения на представителей власти, оказания им вооруженного сопротивления и иных подобных действиях. Указанные преступления охватываются Уголовным кодексом Российской Федерации и влекут уголовную ответственность.

Что касается рассматриваемых правонарушений, то к их основным признакам следует отнести:

— групповой характер совершенного деяния, складывающийся из совокупности поведенческих актов;

— общность интересов и целей, объединенных единым умыслом;

— противоправную направленность групповых действий;

— сосредоточение субъектов группового правонарушения в определенном месте;

— динамизм и повышенную общественную опасность действий толпы;

---

[1] Бехтерев В. М. Коллективная рефлексология. Пг.: Колос, 1921. С. 89, 94.

— присутствие эффектов анонимности в массе и психологического заражения толпы, что при определенных условиях может привести к геометрической эскалации конфликта;

— высокую степень вероятности наступления негативных последствий и принятия ответных репрессивных мер;

— наличие организованного и стихийного моментов в действиях участников массовых беспорядков;

— агрессивность, неконтролируемость и жестокость действий участников групповых нарушений и массовых беспорядков.

Общим объектом посягательства для указанных преступлений и правонарушений являются общественный порядок и общественная безопасность. Это следует понимать как обусловленную потребностями общества и урегулированную правовыми и иными социальными нормами систему публичных отношений, складывающихся в общественных местах и обеспечивающих личную безопасность, спокойствие и социальную защищенность граждан, защиту установленного конституционного строя, гарантированную принудительной силой государства в целях обеспечения необходимых условий для нормальной жизнедеятельности в городах и населенных пунктах страны.

Одним из главных субъектов борьбы с групповыми правонарушениями и массовыми беспорядками являются ОВД.

При планировании и подготовки сил и средств территориальных ОВД к действиям при пресечении и предупреждении массовых беспорядков, необходимо исходить из того, что массовые беспорядки — это общественно опасное преступление против общественной безопасности и общественного порядка, парализующее деятельность органов государственной власти и управления, нарушающее нормальную жизнедеятельность общества, сопровождающееся насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, оказанием вооруженного сопротивления представителям власти, а также призывы к активному неподчинению законным требованиям представителей власти и к массовым беспорядкам, а равно призывы к насилию над гражданами.

Остановимся более подробно на объективных причинах и условиях, способствующих возникновению групповых правонарушений и массовых беспорядков. Эти условия могут быть инициированы различными причинами. Доминирующими из них являются: политическая и экономическая нестабильность в стране, социальная несправедливость и незащищенность основной части населения, рост коррупции и организованной преступности, отсутствие официальной государственной идеологии и консолидирующей силы в стране, способной объединить различные слои населения для организации активной созидательной деятельности.

На уровне индивидуального правосознания следует отметить следующие факторы, способствующие совершению групповых правонарушений:

— восприятие демократии отдельными лицами как анархии и вседозволенности;

— массовое игнорирование требований законодательства;

— низкий уровень правовой культуры граждан;

— наличие большого количества асоциальных элементов и маргиналов, особенно в крупных городах страны.

Практике известны неединичные случаи, когда групповые нарушения общественного порядка происходили из-за нераспорядительности и халатности администрации спортивно-зрелищных сооружений, бюрократизма и безразличного отношения к нуждам и запросам людей со стороны ответственных должностных лиц, массового обмана вкладчиков со стороны банков и финансовых структур.

Необходимо отметить, что сами по себе названные причины и условия всегда приводят к возникновению групповых нарушений общественного порядка и тем более — к массовым беспорядкам. Непосредственное их возникновение обусловлено стечением целого ряда обстоятельств в каждой конкретной ситуации.

Большую опасность представляют неформальные лидеры, способные стать организаторами групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков. К этой категории относятся личности, которые своими действиями могут инициировать и создать подобные ситуации, обладают талантом объединения и сплочения людей, могут подчинять их своей воле, убеждать и «заводить толпу». Практика свидетельствует, что многие из таких лиц, обладающих «даром» влияния на людей, занимаются политической деятельностью или имеют отношение к криминальным структурам. Среди других участников групповых правонарушений социальные психологи особо выделяют подстрекателей (провокаторов). Эти лица, используя эмоциональное и психическое состояние толпы, стремятся при помощи дезинформации и распространения ложных слухов спровоцировать людей на противоправные действия для достижения своих целей. Анализ задержанных свидетельствует, что в категорию подобных лиц часто входят бывшие уголовники и психически ненормальные люди. Особую категорию по степени опасности составляют исполнители, или боевики. Это, как правило, физически крепкие молодые люди, имеющие необходимую специальную подготовку. Большой удельный вес в составе толпы занимают граждане, хотя формально и поддерживающие организаторов и активных участников беспорядков, но искренне заблуждающиеся в оценке реальной ситуации, причин и повода возникновения конфликта. В состав толпы нередко входят асоциальные элементы, многие из которых могут находиться в состоянии опьянения, а также любопытные граждане.

Важное место в развитии и дальнейшей эскалации группового нарушения общественного порядка занимает механизм образования и формирования толпы, а также особенности поведения ее участников.

Динамика развития групповых правонарушений включает в себя несколько взаимосвязанных этапов.

Начальный этап характеризуется наличием какого-либо повода к возникновению конфликтной ситуации. Иногда это просто групповые хулиганские действия спортивных болельщиков или музыкальных «фанатов» происходящие как в период выступления, так и после проведения массовых спортивных или культурных мероприятий. В других случаях недовольство группы лиц может быть спровоцировано каким-то наступившим событием, выражаться в протесте против действий властей, коммерческих структур, администрации предприятий и учреждений в социально-бытовой области и экономической сфере. В некоторых случаях, требования собравшихся могут носить политический характер. Конфликт также может возникнуть спонтанно в результате нарушения законности либо тактически неправильных действий сотрудников полиции. Сам факт образования скопления людей в общественном месте обладает притягивающим действием для любопытных граждан. И если событие представляет скандальный интерес и носит злободневный характер, толпа может быстро разрастаться. В таких случаях кто-то начинает распространять домыслы и слухи, нередко имеющие провокационный характер. Под их воздействием возрастает эмоциональное возбуждение участников и зрителей, происходит так называемое психологическое заражение толпы. В условиях анонимности в толпе у людей снижается чувство ответственности за свои поступки, появляется агрессивность и несвойственная для обычных условий дерзость. Участники толпы некритически воспринимают подстрекательную пропаганду и лозунги, призывающие к насильственным действиям. Выдвигая ультимативные требования, толпа желает немедленного их удовлетворения. Если на данном этапе ОВД не предпримут активных комплексных и адекватных мер, конфликт из стадии группового нарушения общественного порядка может трансформироваться в массовые беспорядки.

Активный этап охватывает период, когда сформировавшаяся, агрессивная толпа, в случае отклонения ее требований, переходит к активным действиям. Они, как правило, носят противоправный и преступный характер и влекут за собой тяжелые последствия. Участниками массовых беспорядков блокируется движение транспорта и пешеходов, дезорганизуется нормальный ритм жизни общества в месте возникновения конфликта, строятся заслоны и баррикады из имеющегося подручного материала. Они могут разбирать ограждения и коммуникации, переворачивать машины, опрокидывать уличные столбы, сооружать баррикады и т. п. Подобные действия сопровождаются актами насилия, как в отношении других граждан, так и сопротивлению представителям власти. В подобной обстановке различными преступными элементами зачастую совершаются имущественные преступления, кражи, грабежи, а также погромы и поджоги.

Заключительный этап характеризуется подавлением наступательной активности толпы в результате комплексных действий правоохранительных органов по пресечению и ликвидации массовых беспорядков. В этот период органами внутренних дел проводятся специальные мероприятия: документируются преступные действия организаторов и участников массовых беспорядков, производится рассредоточение толпы, виновные задерживаются для решения вопроса о привлечении к ответственности.

Анализ ведомственной статистики, материалов служебных проверок по чрезвычайным происшествиям, обобщение оперативных сводок показывает, что характерными чертами являются проявление агрессивности, дерзости, жестокости правонарушителей по отношению как к гражданам, так и сотрудникам полиции. Практика свидетельствует, что на первоначальном этапе предупреждение и пресечение групповых правонарушений осуществляется в основном силами сотрудников подразделений полиции по охране общественного порядка (патрульно-постовой службой, участковыми уполномоченными инспекторами, дорожно-патрульной службой Госавтоинспекции). Причем на начальном этапе групповых нарушений толпе противостоит один или несколько сотрудников полиции. Для их пресечения и предотвращения перерастания в массовые беспорядки представителям подразделений полиции по охране общественного порядка приходится применить табельное огнестрельное оружие, специальные средства. В этой связи существует объективная потребность в обучении и постоянной готовности ОВД к действиям в подобных условиях.

Подводя итог сказанному, отметим, что массовые беспорядки — это групповые правонарушения, направленные против общественной безопасности и общественного порядка, парализующее деятельность органов государственной власти и управления, нарушающее нормальную жизнедеятельность общества, сопровождающееся насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением огнестрельного оружия, а также призывы к активному неподчинению законным требованиям представителей власти и к массовым беспорядкам, а равно призывы к насилию над гражданами. Динамика развития групповых правонарушений включает в себя несколько взаимосвязанных этапов (начальный, активный и заключительный) и для каждого из перечисленных этапов характерна своя специфическая деятельность ОВД по предупреждению и пресечению массовых беспорядков.

2. Задачи полиции по предупреждению и пресечению массовых беспорядков

Основными задачами ОВД по предупреждению и пресечению массовых беспорядков являются:

— получение объективной и своевременной информации о групповых нарушениях;

— предупреждение разрастания группового правонарушения в массовые беспорядки;

— пресечение группового правонарушения;

— документирование противоправных действий участников;

— выявление организаторов и конкретных исполнителей противоправных деяний;

— раскрытие преступлений по горячим следам и привлечение виновных к ответственности;

— усиление охраны особо важных объектов;

— выявление и устранение причин и условий, способствующих развитию конфликта, в рамках своей компетенции.

В действиях ОВД по предупреждению и пресечению массовых беспорядков выделяют следующие направления:

1. Ранняя профилактика.

2. Предотвращение массовых беспорядков во время распространения ложных и провокационных слухов.

3. Пресечение массовых беспорядков в период образования толпы, призывов подстрекателей к насильственным действиям.

4. Ликвидация массовых беспорядков посредством проведения специальных операций на этапе активных действий участников массовых беспорядков.

5. Выявление и устранение причин и условий беспорядков, осуществление мероприятий, исключающих их повторение.

Под ранней профилактикой массовых беспорядков понимается добросовестное выполнение органами внутренних дел, стоящих перед ними задач в борьбе с преступностью и охране общественного порядка, исполнение принципа неотвратимости наказания, создание для физических и юридических лиц обстановки защищенности от преступных посягательств, недопущение ошибок и произвола.

Анализ правонарушений показывает, что условиями, способствующими массовым беспорядкам, во многих случаях являлись: ослабление усилий ОВД в борьбе с преступностью, особенно по предотвращению и пресечению хулиганства; профессионально неграмотные или нерешительные действия сотрудников полиции в острых, конфликтных ситуациях, особенно в местах массового скопления людей.

Важным профилактическим фактором являются своевременная разработка и осуществление специальных мероприятий предупредительного характера. Их определение должно основываться на направленном анализе и оценке оперативной обстановки, на глубоком изучении общественного мнения о деятельности полиции и отношении к ней.

Анализировать и оценивать необходимо все элементы оперативной обстановки: внешнюю среду, состояние и динамику правонарушений, результаты деятельности ОВД, состояние их сил и средств. При этом особое внимание сле-

дует обращать на отклонения некоторых элементов оперативной обстановки от обычных норм. Например, при анализе внешней среды нужно уделять внимание: постоянно увеличивающемуся притоку населения (особенно лиц другой национальности); массовому увольнению в запас военнослужащих срочной службы из дислоцирующихся на территории города, района воинских частей; проводам на действительную военную службу группы призывников; различным религиозным праздникам, сопровождающимся сбором вокруг культовых мест значительной массы населения; высокому удельному весу среди населения судимых; негативному отношению определенной части населения к деятельности полиции.

При анализе состояния и динамики правонарушений необходимо учитывать: тенденцию увеличения числа преступлений и административных правонарушений; снижение раскрываемости преступлений; увеличение доли хулиганских проявлений в общем числе преступлений; увеличение числа групповых хулиганских действий, сопротивлений и неповиновений сотрудникам полиции, осуществляющим охрану общественного порядка; совершение преступлений на почве межродовых и межнациональных отношений.

При анализе результатов деятельности ОВД следует обращать внимание на: ослабление работы служб и подразделений, непосредственно контактирующих с населением и обеспечивающих охрану общественного порядка и борьбу с преступностью (уголовного розыска, участковых уполномоченных, патрульно-постовой службы, дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения). Так же следует обращать внимание на уровень правовой пропаганды правомерного поведения среди населения, слабую оперативную осведомленность полиции о действиях и намерениях отдельных враждующих групп населения, особенно молодежи, в части организации массовых драк, сведения счетов; игнорирование общественного мнения о деятельности ОВД.

Профилактические мероприятия, к необходимости, осуществления которых руководители ОВД приходят в процессе анализа и оценки обстановки, — это усиление борьбы с преступностью и охраны общественного порядка, в том числе: усовершенствование профилактики правонарушений несовершеннолетних; усиление борьбы с «уличными» преступлениями; укрепление оперативных позиций, повышение плотности патрульно-постовых нарядов и усиление контроля за их деятельностью; обеспечение своевременного реагирования на жалобы и заявления граждан о правонарушениях; повышение раскрываемости тяжких преступлений; укрепление связи с государственными органами и общественными объединениями, использование средств массовой информации в целях улучшения оперативной обстановки; организация прямых контактов общения руководителей ОВД с населением; обеспечение постоянной готовности личного состава ОВД к действиям при массовых беспорядках; разработка и корректировка специальных планов действий при групповых нарушени-

ях общественного порядка и массовых беспорядках, уточнение расчетов сил и средств; создание оперативных штабов и организация их работы; отработка системы связи и оповещения для сбора личного состава по тревоге; обучение подчиненных действиям при групповых нарушениях общественного порядка и массовых беспорядках, особенно при проведении специальных операций; психологическая подготовка работников ОВД; усовершенствование подбора и расстановки личного состава по элементам оперативного построения; проведение специальных занятий по вопросам укрепления законности и совершенствования правового регулирования действий сотрудников ОВД; отработка вопросов взаимодействия ОВД с органами федеральной службы безопасности.

В заключении следует отметить, что задачами ОВД по предупреждению и пресечению массовых беспорядков являются:

1) своевременное обнаружение признаков социальной напряженности, которые могут повлиять на развитие массовых беспорядков;

2) разработка и корректировка действий ОВД по пресечению и ликвидации массовых беспорядков;

3) постоянная готовность личного состава ОВД к действиям по пресечению и ликвидации массовых беспорядков.

3. Организация проведения специальных операций по пресечению массовых беспорядков

Если на стадии ранней профилактики не удалось добиться положительных результатов, то возникает необходимость выполнения дополнительного комплекса мер по предотвращению массовых беспорядков. Для ОВД и их руководителей в этом случае наступает новый ответственный этап работы. Его особенность состоит в том, что массовые беспорядки начинают приобретать определенные формы. Это проявляется в возникновении и распространении ложных и провокационных слухов, в формировании антиобщественных настроений среди определенных групп населения.

Основными мероприятиями на данном этапе являются: установление лиц, распространяющих ложные слухи, и привлечение их к ответственности с доведением этой информации до широкой общественности; проведение разъяснительной работы среди населения, опровержение провокационных и ложных слухов (эта работа проводиться с участием органов государственной власти и местного самоуправления); усиление охраны общественного порядка и охраны важных объектов, привлечение для этих целей дополнительных сил, активизация оперативной работы по сбору информации о лицах, распространяющих ложные и провокационные слухи, об организаторах и подстрекателях возможных беспорядков; внесение предложений в соответствующие инстанции об ограничении или временном прекращении торговли спиртными напитками; привлечение к ответственности сотрудников полиции, виновных

в нарушениях законности, в инцидентах, явившихся причиной слухов и конфликтов.

Она должна проводиться лишь в том случае, когда руководители ОВД убеждены, что это не вызовет обострения обстановки; инструктирование личного состава и представителей общественности о методах и тактике их действий в создавшейся обстановке, а также в случае возникновения массовых беспорядков.

При организации проведения этой работы руководителям следует постоянно напоминать подчиненным о необходимости тактичного и вежливого обращения с гражданами, недопущения провокаций.

Массовые беспорядки могут считаться предотвращенными, если толпа не сформировалась для реализации преступных намерений и если нет угрозы перерастания отдельных конфликтов в массовые погромы, уничтожение имущества, избиение людей, в противном случае проводятся мероприятия по их пресечению.

Пресечение массовых беспорядков можно считать началом их ликвидации. Оно включает в себя меры по прекращению погромов, разрушений, поджогов и других подобных действий, а также рассредоточение бесчинствующей толпы.

Если эти действия не получили широкого масштаба, то их пресечение может ограничиться мерами по недопущению возрастания численности толпы, проведением разъяснительной работы с привлечением к ней руководящих работников органов государственной власти и местного самоуправления, сотрудников ОВД, прокуратуры, а также граждан, пользующихся большим авторитетом среди населения.

Положительные результаты может дать проведение переговоров с представителями собравшихся с целью достижения определенного компромисса. В случае успеха таких переговоров устраняются побудительные причины противоправных действий, и сами участники переговоров активно содействуют их прекращению. Эти меры должны сопровождаться документированием всех противоправных действий, с тем, чтобы в последующем была возможность задержать и привлечь к ответственности лиц, их совершивших.

Рассмотренный способ пресечения можно назвать пресечением массовых беспорядков без применения силы. Он выгоден во многих отношениях.

Во-первых, по своим политическим и иным последствиям. Отсутствие пострадавших, минимальный экономический ущерб, устранение причин возникновения беспорядков положительно скажутся на политико-моральном состоянии населения, предотвращении повторных массовых беспорядков.

Во-вторых, при его использовании не требуется привлечения значительных сил, а, таким образом, не допускается срыв выполнения органами внутренних дел повседневных задач по охране порядка и борьбе с преступностью.

В-третьих, личный состав ОВД при использовании данного способа не несет потерь.

Но возможности применения такого способа ограничены. Практически его можно использовать в начальной стадии возникновения массовых беспорядков, когда они не получили большого масштаба.

Руководство силами, обеспечивающими безопасность граждан и общественного порядка при проведении публичных или массовых мероприятий осуществляет оперативный штаб.

Основными мероприятиями оперативного штаба МВД, УМВД России по пресечению массовых беспорядков без применения силы являются:

— выезд руководителя и части членов оперативного штаба на место происшествия;

— оценка оперативной обстановки, установление возможности пресечения массовых беспорядков без применения силы, принятие решения;

— доклад об обстановке и принятом решении в органы власти и управления, информирование прокуратуры и руководителя органа безопасности об обстановке и принятом решении;

— постановка задач исполнителям и организация взаимодействия;

— организация контроля за реализацией принятых решений.

Эффективность действий руководителя и его штаба в этой обстановке во многом зависят от умения: маневрировать силами и средствами; упреждать развитие событий в нежелательном направлении; правильно оценивать обстановку; решительно, инициативно, наступательно и оперативно действовать. При этом следует постоянно помнить, что главная задача — не допустить массовые беспорядки, не дать возможности разрастись конфликту.

Оперативный штаб осуществляет управление силами средствами через дежурную часть и группу управления.

Дежурная часть территориального органа принимает первоочередные меры по поддержанию общественного порядка при чрезвычайных обстоятельствах, немедленно докладывает в дежурную часть вышестоящего территориального органа с последующим направлением донесения о факте и обстоятельствах чрезвычайной ситуации или чрезвычайных обстоятельств.

В ходе проведения крупномасштабных спортивных, культурных, научных и деловых массовых мероприятий в Министерстве внутренних дел Российской Федерации создается оперативный штаб, а в его составе группа управления.

Основными задачами штаба и группы управления являются:

1. Разработка комплекса мер, направленных на охрану общественной безопасности и поддержание общественного порядка.

2. Подготовка предложений по распределению сил и средств, исходя из складывающейся обстановки.

3. Подготовка проекта плана обеспечения безопасности и правопорядка.

4. Разработка схемы управления силами и средствами.

5. Доведение принятых управленческих решений до задействованных подразделений ОВД.

6. Контроль действий по реализации принятых решений.

7. Обеспечение своевременного реагирования при осложнении обстановки в местах массового присутствия граждан.

8. Обеспечение оперативного управления силами и средствами.

9. Сбор, обобщение и анализ информации об изменении оперативной обстановки в местах проведения публичного или массового мероприятия.

10. Обеспечение взаимодействия с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и (или) органами местного самоуправления, иными заинтересованными органами, учреждениями и организациями, религиозными объединениями, а также организаторами проводимых публичных и массовых мероприятий.

Оперативный штаб состоит из руководителя, заместителей и представителей взаимодействующих структур и групп. Структура, персональный состав и должностные обязанности членов оперативного штаба определяются приказом начальника территориального органа.

При получении данных о возможном возникновении или возникновении массовых беспорядков руководитель оперативного штаба обязан:

1. Организовать сбор и уточнение информации о времени, месте и характере массовых беспорядков.

2. Оценить и спрогнозировать возможный ход развития ситуации.

3. Отдать предварительное распоряжение по мобилизации сил и средств.

4. Уточнить расчеты и принять решение при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

5. Организовать управление группами служебно-боевого порядка.

6. Обеспечить взаимодействие с вышестоящим штабом, а также иными привлекаемыми органами власти при привлечении их сил и средств.

7. Информировать руководство соответствующих территориальных органов о складывающейся обстановке.

8. Организовать оформление решений руководителя оперативного штаба, группы управления и его доведения до личного состава, обеспечить контроль за его реализацией.

9. Организовать при необходимости перегруппировку (маневр) сил и средств, их оперативно-служебное (служебно-боевое) применение.

10. Подготовить доклад в вышестоящий территориальный орган.

Для обеспечения деятельности штаба, с учетом возложенных задач, создается рабочий аппарат, состоящий из групп, направленность которых зависит от объема проводимой работы.

В процессе нарушения запланированного хода массового мероприятия и наступления чрезвычайного происшествия или обстоятельства от ОВД требуется принятие экстренных и быстрых мер по устранению чрезвычайных обстоя-

тельств. В этих целях необходимо в короткие сроки обеспечить сбор и готовность сил и средств.

Оповещение задействованных подразделений и служб осуществляют дежурные части территориальных органов внутренних дел.

Состав и численность подразделений определяется решением руководителя территориального органа. Одновременно с расчетом численности функциональных групп, задействованных для пресечения массовых беспорядков, производится расчет средств, необходимых для каждой группы. Расчет производится с учетом характера действий функциональных групп, обстановки, в которой им предстоит действовать, и наличия средств.

В соответствии с федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 года «О чрезвычайном положении» массовые беспорядки являются чрезвычайными обстоятельствами, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер[1].

При возникновении массовых беспорядков на ОВД возлагаются следующие права:

1) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов — доставление указанных лиц в органы внутренних дел Российской Федерации для установления личности;

2) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;

3) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем;

5) использование транспортных средств, принадлежащих организациям независимо от форм собственности (за исключением транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и международных организаций), а в неотложных случаях и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения;

6) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества;

---

[1] Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 № 3-ФКЗ // Российская газета. 2001. № 105.

7) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи;

8) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

ОВД Российской Федерации являются основным подразделением органов государственной власти, на котором лежит ответственность за проведение мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение массовых беспорядков. Для выполнения возложенных на МВД функций создана как правовая, так и организационная система, позволяющая эффективно бороться с массовыми беспорядками.

Тема 26. Правовые основы и организация деятельности полиции по противодействию экстремизму и терроризму

1. Понятия экстремизма и терроризма в российском законодательстве и соотношение этих понятий.

2. Правовые основы деятельности полиции по противодействию терроризму и экстремизму.

3. Организация деятельности полиции по противодействию терроризму и экстремизму.

1. Понятия экстремизма и терроризма в российском законодательстве и соотношение этих понятий

Значительные политические, экономические и социальные преобразования, произошедшие в России с конца 80-х годов прошлого века оказали существенное влияние на появление в стране множества новых течений, движений и группировок.

Некоторые из них, возникшие в самом начале, как спонтанные, музыкальные или другие субкультурные сообщества постепенно переродились в хорошо организованные агрессивные группировки. В начале 90-х годов XX века они уже стали носить явно экстремистский характер, все более прогрессируя в этом направлении. Внутренняя организация таких групп с каждым годом совершенствовалась, улучшалась степень идеологической и физической подготовки кадров, а также технического оснащения групп, осваивались способы ведения пропаганды, акции становились профессионально подготовленными и организованными.

Шкала преступности, особенно молодежной, продолжает неукоснительно расти. В России ежегодно совершается несколько сотен нападений и десятки убийств на почве этнической ненависти. Последние несколько лет ксенофобия в России держится на стабильно высоком уровне; ксенофобские призывы поддерживают 55–60 % опрашиваемых социологами российских граждан. Все это чревато значительными проблемами для страны, так как в молодежной среде появляются уже не только группировки, но и партии, исповедующие ксенофобские взгляды. В настоящее время в России насчитывается около десятка партий и движений, проповедующих ксенофобию и расизм. В молодежной среде самым массовым является движение скинхедов, в котором участвуют десятки тысяч подростков и молодых людей в возрасте от 14 до 25 лет.

Периоды кризиса в развитии общества, как правило, сопровождаются крайне болезненной процедурой «переоценки ценностей», ставящей под сомнение всю предыдущую историческую социокультурную традицию. Сложность проблемы состоит в том, что новые ценности приходят на смену старым не сразу.

Как правило, целые поколения людей оказываются в идеологическом, ценностном вакууме, который довольно успешно заполняется идеями экстремистской направленности.

В этой связи нельзя не заметить, что экстремизм как прямая угроза конституционному строю за достаточно короткий срок превратился в одну из главных проблем современной России. Его направления достаточно разнообразны — от возбуждения гражданской ненависти или вражды до функционирования многочисленных незаконных вооруженных формирований, ставящих перед собой цели изменения конституционного строя Российской Федерации и нарушения ее территориальной целостности.

Это подтверждается анализом современного положения России, содержащимся в ежегодном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2015 года, материалах высших законодательных и исполнительных органов государственной власти, положениях Концепции национальной безопасности страны[1], созданием антитеррористической комиссии[2].

Практические шаги российской политики по противодействию экстремизму и терроризму, нашли яркое выражение в реальной борьбе на Северном Кавказе, с запрещенной в России группировкой «Исламское государство».

Анализ состояния и тенденций развития экстремизма и терроризма в современной России является не только важным условием правильного понимания характера социально-политической и оперативной обстановки в стране, познания вероятных путей ее развития, но и необходимой предпосылкой выработки и проведения в жизнь неотложных мер, необходимых для обеспечения эволюции российского общества и государства в сторону создания гражданского общества, демократического правового государства, защиты основ конституционного строя страны, российского федерализма, общественной безопасности и политической стабильности Российской Федерации от угроз, которые несут в себе эти социально опасные явления.

Рассмотрим основные понятия, связанные с терроризмом и экстремизмом.

В соответствии со статьей 1 федерального закона от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» под экстремизмом понимается деятельность общественных и религиозных объединений, либо иных организаций, либо средств массовой информации, либо физических лиц по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности Российской Федерации, захват или присвоение властных полномочий, создание

[1] Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31.12.2015 № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

[2] Указ Президента Российской Федерации «О мерах по противодействию терроризму» (вместе с «Положением о Национальном антитеррористическом комитете») от 15.02.2006 № 116 // Российская газета. 2006. № 34.

незаконных вооруженных формирований, осуществление террористической деятельности, возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию, унижение национального достоинства, осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы, пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности. Кроме того, данная правовая норма к экстремизму относит пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения; публичные призывы к осуществлению указанной деятельности или совершению указанных действий; финансирование указанной деятельности либо иное содействие ее осуществлению или совершению указанных действий, в том числе путем предоставления для осуществления указанной деятельности финансовых средств, недвижимости, учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной, факсимильной и иных видов связи, информационных услуг, иных материально-технических средств.

Также указанная статья дает понятие экстремистской организации. Экстремистская организация — общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которой, по основаниям, предусмотренным федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности», судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

Основанием, в данном случае, является осуществление общественным или религиозным объединением, либо иной организацией, либо их региональным или другим структурным подразделением экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда.

В статье 2 данного федерального закона законодатель сформулировал основные принципы противодействия экстремистской деятельности, среди которых такие как:

— признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, а равно законных интересов организаций;

— законность;

— гласность;

— приоритет обеспечения безопасности Российской Федерации;

— приоритет мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности;

— сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами в противодействии экстремистской деятельности;

— неотвратимость наказания за осуществление экстремистской деятельности.

Итак, рассмотрев понятие «экстремизма» и основные принципы противодействия ему, можно сделать вывод о том, что экстремизм как социально-политический феномен представляет собой совокупность различных крайних форм политической борьбы, и одной из таких форм является терроризм.

Официальное определение терроризма содержится в статье 3 федерального закона от 6 марта 2006 года «О противодействии терроризму». В статье 2 терроризм определяется как идеология насилия. Кроме того, раскрывается понятие «террористической деятельности», которая включает в себя:

1. Организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта (акции).

2. Подстрекательство к террористическому акту.

3. Организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре.

4. Вербовку, вооружение, обучение и использование террористов.

5. Финансирование заведомо террористической организации или террористической группы или иное содействие им.

Деятельность органов государства, в том числе полиции, по противодействию терроризму в Российской Федерации должна основываться на общепризнанных принципах:

— законность;

— приоритет мер предупреждения терроризма;

— неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;

— сочетание гласных и негласных методов борьбы с терроризмом;

— комплексное использование профилактических правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских мер;

— приоритет защиты прав лиц, подвергающихся опасности в результате террористической акции;

— минимальные уступки террористу;

— единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций;

— минимальная огласка технических приемов и тактики проведения контртеррористических операций, а также состава участников указанных операций.

Итак, разработав понятия экстремизма и терроризма, законодатель определил общие подходы и основные принципы противодействия данным противоправным деяниям, кроме того он пошел дальше по пути правового регулирования в рассматриваемой сфере деятельности.

2. Правовые основы деятельности полиции по противодействию терроризму и экстремизму

Эффективность противодействия терроризму и экстремизму зависит от совокупности многих взаимосвязанных факторов (полнота и объективность выявления и учета причин и условий, порождающих и благоприятствующих, и напротив, сдерживающих эти явления; степень технической, специальной оснащенности и профессиональной подготовки подразделений системы противодействия терроризму и экстремизму; уровень развития и действенности общегосударственной системы противодействия террористическим угрозам; степень осознания обществом тех опасностей, которые исходят от терроризма и экстремизма и так далее). Одним из фундаментальных обстоятельств, определяющих эффективность выявления и пресечения возможных проявлений террористического и экстремистского характера, является адекватное национальное законодательство. Характер задач, решаемых полицией в рассматриваемой сфере, во многом придает правовому регулированию ее деятельности такую специфическую черту, как множественность его субъектов и источников.

Правовая основа деятельности ОВД по противодействию терроризму и экстремизму в Российской Федерации — это совокупность нормативных правовых актов, изданных уполномоченными на то органами в пределах их компетенции и касающихся содержания задач, полномочий и других аспектов деятельности ОВД в сфере противодействия терроризму и экстремизму.

Ядро правовой основы деятельности ОВД по противодействию терроризму и экстремизму в Российской Федерации составляет Конституция Российской Федерации, которая «имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» (статья 15).

Статья 2 Конституции Российской Федерации формулирует одну из фундаментальных основ конституционного строя Российской Федерации, определяя, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью и признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Провозглашение защиты прав и свобод человека и гражданина означает также обязанности государства создавать специальные учреждения по их охране.

Учитывая то обстоятельство, что терроризм и экстремизм представляют собой не только угрозу правам и свободам человека и гражданина, но и це-

лостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, о чем свидетельствуют события на Северном Кавказе, Конституция в статье 4 устанавливает, что Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.

Важными являются положения части 5 статьи 13 Конституции Российской Федерации, запрещающие создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственные изменения основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Конституция Российской Федерации в статье 20 гарантирует человеку и гражданину право на жизнь, что требует от государства и правоохранительных органов решительной борьбы с терроризмом и экстремизмом, а также другими преступными посягательствами, в результате которых гибнут люди. В пункте «е» части 1 статьи 114 на Правительство Российской Федерации возлагаются полномочия по осуществлению мер по обеспечению законности прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

Вторым в числе нормативных актов, составляющих правовую основу деятельности ОВД по противодействию терроризму и экстремизму в Российской Федерации, безусловно, является федеральный закон «О полиции», нормы которого закрепляют основные направления, принципы деятельности, правовой статус, организационную структуру полиции Российской Федерации и ряд других основополагающих вопросов, касающихся финансирования, социальных и правовых гарантий ее сотрудников и т. д.

С учетом основных направлений деятельности полиции, таких как: защита личности, общества, государства от противоправных посягательств; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам; розыск лиц; производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний; обеспечение правопорядка в общественных местах; обеспечение безопасности дорожного движения; контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия; контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности; охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе; государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц; осуществление экспертно-криминалистической деятельности, полиция в соответствии с пунктом 16 статьи 12 федерального закона «О полиции» при осуществлении деятельности по противодействию терроризму и экстремизму обя-

зана: «принимать в соответствии с федеральным законом меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан…», а пункт 17 этого же правового акта обязывает полицию « участвовать в мероприятиях по противодействию терроризму и в обеспечении правового режима контртеррористической операции, а также в обеспечении защиты потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов».

В соответствии с пунктом 3 статьи 15 указанного закона — полиции для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставляется право «входить в жилые и иные помещения граждан, на принадлежащие им земельные участки, на территорию и в помещения, занимаемые организациями, и осматривать их: «для спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях; для задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления; для пресечения преступления; для установления обстоятельств несчастного случая, кроме того в соответствии со статьей 16 «производить по решению начальника ОВД (органа полиции) или его заместителя оцепление (блокирование) участков местности при… пресечении массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи, организаций…, преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, осуществляя при необходимости досмотр транспортных средств»; «использовать транспортные средства организаций, общественных объединений или граждан, кроме принадлежащих дипломатическим, консульским и иным представительствам иностранных государств, международным организациям и транспортных средств специального назначения, для… преследования лиц, совершивших преступления, и доставления их в полицию…».

Важной составной частью правовой основы деятельности полиции являются федеральные законы. Одни из них (полностью или частично) регулируют ее деятельность по противодействию терроризму и экстремизму прямо, другие косвенно, определяя рамки такой деятельности.

К первым можно отнести федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» и федеральный закон «О противодействии терроризму». Данные федеральные законы занимают центральное место среди законодательных актов, регламентирующих деятельность ОВД по противодействию терроризму и экстремизму в Российской Федерации. Федеральные законы определяют правовые и организационные основы противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации, порядок координации деятельности осуществляющих борьбу с терроризмом и экстремизмом федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений и организаций независи-

мо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан, а также права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением этой деятельности.

Среди федеральных законодательных актов, регламентирующих деятельность полиции по противодействию экстремизму и терроризму, следует назвать Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, определяющие основания и меры уголовной и административной ответственности граждан, совершивших правонарушение (преступление или административное правонарушение) террористического или экстремистского характера; федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», регламентирующий деятельность ОВД в случае введения специального административно-правового режима по основаниям террористического или экстремистского характера. К этой группе можно отнести: закон Российской Федерации от 5 марта 1992 года № 2446-I «О безопасности», федеральные законы от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности" и от 7 августа 2001 года «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» и др.

Кроме федеральных законов правовую основу деятельности ОВД по противодействию терроризму и экстремизму составляют подзаконные и ведомственные нормативные правовые акты:

1) указы Президента Российской Федерации;

2) постановления Правительства Российской Федерации;

3) приказы, положения, наставления, инструкции, правила, уставы и иные нормативные правовые акты МВД России.

К числу первых, относятся указы Президента Российской Федерации; от 1 марта 2011 года № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации», от 23 марта 1995 года № 310 «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации», от 22 января 2001 года № 61 «О мерах по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации», от 18 ноября 2015 года № 562 «О межведомственной комиссии о противодействии финансированию терроризма», от 28 декабря 2015 года «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму» и др. Наиболее значимым на современном этапе является указ Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 года № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства», утвердивший Порядок установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства.

Среди правительственных постановлений, касающихся деятельности полиции по противодействию экстремизму и терроризму, следует упомянуть, в частности, постановление Правительства Российской Федерации от 18 января 2003 года № 27 «Об утверждении Положения о порядке определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом» и др.

Среди ведомственных актов МВД России к таковым относятся: приказ МВД России от 21 июня 2011 года № 698 дсп «Об утверждении Положения о Главном управлении по противодействию экстремизму Министерства внутренних дел Российской Федерации»; приказ МВД России от 22 мая 2015 года № 623 дсп «Об объявлении решения коллегии МВД России от 29 апреля 2015 года № 2 км/1 «О повышении эффективности деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в сфере противодействия экстремизму»; приказ МВД России от 30 марта 2012 года № 210 дсп «Об утверждении Наставления об организации использования сил и средств подразделений специального назначения территориальных органов МВД России при проведении специальных операций (мероприятий)»; приказ МВД России от 31 октября 2012 года № 987 дсп «Об утверждении наставления по организации деятельности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации, осуществляющих в пределах компетенции выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений террористического характера, преступлений и правонарушений экстремистской направленности, а также расследование преступлений террористического характера и экстремистской направленности» и др.

Рассматривая правовое положение ОВД (в т. ч. полиции) по противодействию терроризму и экстремизму, необходимо подчеркнуть, что правовое регулирование деятельности ОВД по противодействию терроризму и экстремизму не является прерогативой какой-либо одной отрасли права. Оно имеет комплексный характер и интегрирует нормы различных отраслей права, таких как международного гуманитарного, конституционного, уголовного, административного права. Это обусловлено многообразием общественных отношений, возникающих в сфере противодействия терроризму и экстремизму, для упорядочения которых требуется использование разнообразных методов, свойственных различным отраслям права.

3. Организация деятельности полиции по противодействию терроризму и экстремизму

Важное место в вопросах организации противодействия экстремизму и терроризму занимает указ Президента РФ от 14 июня 2012 года № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих при-

нятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства». Указ определил не только уровни террористической опасности, но и механизм действий ответственных должностных лиц государства, отвечающих за антитеррористическую безопасность общества, где говорится, что уровень террористической опасности на отдельных участках территории Российской Федерации (объектах) может быть окрашен в синий, желтый или красный цвет.

Повышенный («синий») уровень террористической опасности устанавливается при наличии требующей подтверждения информации о реальной возможности совершения террористического акта.

Высокий («желтый») — при наличии подтвержденной информации о реальной возможности совершения террористического акта.

Критический («красный») — при наличии информации о совершенном террористическом акте либо о совершении действий, создающих непосредственную угрозу террористического акта.

Уровень террористической опасности может устанавливаться на срок не более 15 суток.

В соответствии с установленным уровнем террористической опасности могут приниматься дополнительные меры по обеспечению безопасности личности, общества и государства, в частности, при повышенном («синем») уровне террористической опасности предусматривается:

— выставление на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах, местах проведения публичных и массовых мероприятий, в других общественных местах усиленных патрулей, в том числе с привлечением специалистов кинологической службы;

— усиление контроля в ходе проведения досмотровых мероприятий в аэропортах, морских и речных портах, на объектах метрополитена, железнодорожных вокзалах и автовокзалах с использованием специальных технических средств;

— проведение проверок и осмотров объектов инфраструктуры, теплопроводов, газопроводов, газораспределительных станций, энергетических систем в целях выявления возможных мест закладки взрывных устройств;

— проведение инженерно-технической разведки основных маршрутов передвижения участников публичных и массовых мероприятий, обследование потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан в целях обнаружения и обезвреживания взрывных устройств;

— своевременное информирование населения о том, как вести себя в условиях угрозы совершения террористического акта.

При введении высокого («желтого») уровня террористической опасности, наряду с мерами, принимаемыми при установлении повышенного («синего»)

уровня террористической опасности, предусматривается комплекс дополнительных мер обеспечения безопасности, таких как:

— организуется усиление контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации, в том числе должностными лицами, порядка регистрации и снятия с регистрационного учета граждан РФ по месту их пребывания и по месту жительства в пределах участка территории Российской Федерации, на котором установлен уровень террористической опасности, а также за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного пребывания в Российской Федерации, въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации и транзитного проезда через территорию Российской Федерации;

— проводится проверка готовности персонала и подразделений потенциальных объектов террористических посягательств, осуществляющих функции по локализации кризисных ситуаций, и отработка их возможных действий по пресечению террористического акта и спасению людей;

— перевод соответствующих медицинских организаций в режим повышенной готовности.

При установлении критического («красного») уровня террористической опасности (наряду с мерами, применяемыми при введении повышенного («синего») и высокого («желтого») уровней террористической опасности):

— осуществляется приведение в состояние готовности группировки сил и средств, созданной для проведения контртеррористической операции;

— перевод соответствующих медицинских организаций в режим чрезвычайной ситуации;

— организуется усиление охраны наиболее вероятных объектов террористических посягательств;

— создаются пункты временного размещения людей, удаленных с отдельных участков местности и объектов, в случае введения правового режима контртеррористической операции, обеспечение их питанием и одеждой;

— принимаются неотложные меры по спасению людей, охране имущества, оставшегося без присмотра, оказывается содействие бесперебойной работе спасательных служб;

— приводятся в состояние готовности: транспортные средства — к эвакуации людей, медицинских организаций — к приему лиц, которым в результате террористического акта может быть причинен физический и моральный ущерб, центры экстренной психологической помощи — к работе с пострадавшими и их родственниками;

— усиливается контроль за передвижением транспортных средств через административные границы субъекта Российской Федерации, на территории которого установлен уровень террористической опасности, организуется проведение досмотра транспортных средств, с применением технических средств обнаружения оружия и взрывчатых веществ.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, МВД России осуществляет противодействие терроризму и экстремизму посредством предупреждения, выявления и пресечения правонарушений (преступлений и административных правонарушений) террористического и экстремистского характера. В соответствии с частью 3 статьи 15 федерального закона «О противодействии терроризму» на МВД России возложено участие в мероприятиях по борьбе с преступлениями террористического характера, преследующими корыстные цели, по их предупреждению, выявлению и пресечению, а также поддержание особого правового режима при проведении антитеррористической операции.

В целях централизации усилий ОВД по противодействию экстремизму и его составляющей — терроризму, на федеральном уровне создана национальная антитеррористическая комиссия, которую возглавляет руководитель Федеральной службы безопасности России (ФСБ). В Министерстве внутренних дел Российской Федерации создана единая централизованная система, которую в центральном аппарате МВД России возглавляет Главное управление по противодействию экстремизму.

Центром координации и управления силами и средствами ОВД в Северо-Кавказском Федеральном округе является Главное управление МВД Российской Федерации по федеральному округу в лице Центра по противодействию экстремизму.

На уровне территориальных ОВД субъектов Российской Федерации — Центры (группы) по противодействию экстремизму МВД, ГУ МВД, У МВД России по субъектам Российской Федерации. На межрегиональном уровне — в органах внутренних дел на транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах — задачи по противодействию экстремизму и терроризму возложены на подразделения, осуществляющие противодействие экстремизму.

Особое место в вопросах организации работы служб и подразделений ОВД по противодействию экстремизму и терроризму принадлежит Главному управлению по противодействию экстремизму МВД Российской Федерации, которое, в соответствии с приказом МВД России от 16 июня 2011 года № 643, «выполняет функции головного оперативного подразделения в системе МВД России по противодействию экстремизму».

Основными задачами Главного управления по противодействию экстремизму МВД России являются:

1. Участие в формировании государственной политики в установленной области деятельности.

2. Участие в совершенствовании нормативного правового регулирования в установленной области деятельности.

3. Организация борьбы с преступлениями экстремистской направленности.

4. Организационно-методическое руководство подразделениями по противодействию экстремизму главных управлений МВД России по федеральным округам, министерств внутренних дел, главных управлений, управлений внутренних дел по субъектам Российской Федерации, управлений внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, управлений (отделов) внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах.

В целях предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений экстремистской направленности, в том числе межрегионального или международного характера, а также имеющих большой общественный резонанс, выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, а также для оказания организационно-методической и практической помощи в установленной области деятельности подразделениям по противодействию экстремизму главных управлений МВД России по федеральным округам, МВД, ГУ МВД, У МВД России по субъектам Российской Федерации, управлений внутренних дел на транспорте, управлений внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях на особо важных и режимных объектах в МВД России создан Центр обеспечения оперативно-служебной деятельности по противодействию экстремизму (Центр «Э» МВД России).

В соответствии с приказом МВД России от 31 октября 2012 года № 987 Центр «Э» МВД России непосредственно подчинен Главному управлению по противодействию экстремизму МВД России и является его оперативным подразделением.

Решение задач предупреждения преступлений террористического и экстремистского характера силами подразделений Главного управления по противодействию экстремизму МВД России концентрируется вокруг подготовки и проведения, специальных антитеррористических профилактических операций. Их целями могут быть негласное задержание лидеров организованных преступных формирований, проверка по специальным учетам лиц, временно проживающих, а также незарегистрированных на данной территории, ликвидация выявленных мест незаконного хранения оружия, проведение оперативно-розыскных мероприятий и другие мероприятия.

Деятельность Главного управления по противодействию экстремизму сосредоточена на наиболее важных направлениях, которые нашли свое отражение в его функциях, таких как: проведение анализа и прогнозирование оперативной обстановки в соответствии с установленной сферой деятельности; разработка предложений руководству Министерства по формированию и реализации государственной политики в установленной сфере деятельности; проведение анализа эффективности мер, принимаемых органами внутренних дел в установленной области деятельности, оценка результативности деятельности Центра, подразделений по противодействию терроризму; обобщение практики

применения законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности и выработка соответствующих правовых, организационных и иных мер по повышению эффективности деятельности ОВД; подготовка и осуществление мероприятий в установленной сфере деятельности по формированию федеральных целевых программ; организация выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений экстремистской направленности, в том числе носящих межрегиональный, международный характер, преступлений, вызывающих большой общественный резонанс, а также иных преступлений, отнесенных к компетенции Центра; разработка проектов нормативных правовых актов, направленных на правовое регулирование в установленной сфере деятельности; организация профилактических операций и оперативно-розыскных мероприятий по защите граждан от преступных посягательств в установленной сфере деятельности; оказание практической помощи подразделениям по противодействию экстремизму; по организации и координации деятельности подразделений по противодействию экстремизму по оперативному внедрению и обеспечению оперативного прикрытия; организация взаимодействия с подразделениями органов федеральной службы безопасности в целях осуществления ими антитеррористической деятельности; организация оперативного сопровождения уголовных дел, возбужденных Следственным департаментом МВД России и Следственным комитетом РФ; разработка проектов типовых положений о центрах (группах) по противодействию экстремизму МВД, ГУ МВД, У МВД России по субъектам Российской Федерации; обобщение передового и положительного опыта в установленной области деятельности, обеспечение его внедрения; формирование заявок на проведение научных исследований, участие в обеспечении внедрения достижений науки в деятельность соответствующих подразделений по противодействию экстремизму; организация разработки рекомендаций и методических пособий в установленной области деятельности; формирование и ведение баз данных оперативно-справочной, розыскной, статистической и иной информации в установленной области деятельности; разработка либо участие в разработке совместно с заинтересованными подразделениями министерства, федеральными органами исполнительной власти проектов международных договоров Российской Федерации в установленной области деятельности; разработка либо участие в разработке проектов межведомственных соглашений по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления; подготовка либо участие в подготовке проектов отзывов и заключений по проектам законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в установленной области деятельности; ведение баз данных нормативных правовых актов, регулирующих установленную область деятельности, проведение работы по их систематизации; организация кадрового обеспечения Главного управления и Центра, а также участие в пределах своей компетенции в кадровом обеспечении подразделений по противодействию экстремизму; участие в координа-

ции и обеспечении международного сотрудничества с правоохранительными и контролирующими органами иностранных государств и международных организаций в установленной области деятельности, разработка приоритетных направлений международного сотрудничества по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления; участие в установленном порядке в судах по защите интересов МВД России, а по соответствующим поручениям — интересов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по предметам споров, отнесенных к компетенции Главного управления; рассмотрение писем, заявлений и обращений граждан, членов Федерального Собрания Российской Федерации, публикаций и сообщений в средствах массовой информации по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления; выполнение иных функций в установленной области деятельности, предусмотренных законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России.

В системе МВД России основная роль в противодействии терроризму и экстремизму принадлежит полиции. Это наиболее ярко отражено в правовом регулировании деятельности полиции, которое определяет специфику ее работы, а также в ведомственных нормативных актах: приказе МВД России от 31 октября 2012 года № 987, утвердившем Наставление по организации деятельности подразделений органов внутренних дел МВД России, осуществляющих в пределах компетенции выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений и правонарушений экстремистской направленности и от 24 марта 2015 года № 363 «Об организации деятельности территориальных органов МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств» и др., которые определили основные задачи для всех уровней, системы управления МВД России в указанной сфере деятельности.

В организационном плане полиция в Российской Федерации подразделяется, на полицию, осуществляющую оперативно-розыскную деятельность и полицию охраны общественного порядка.

Рассмотрим компетенцию и основные функции отраслевых служб полиции.

В соответствии с федеральным законом «О полиции», на подразделения, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность возложены три основные функции:

1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;

2) розыск лиц в случаях, установленных законом;

3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам.

Противодействие преступности ведется путем предупреждения, пресечения, выявления и раскрытия преступлений, по делам, о которых предварительное следствие обязательно. К таким преступлениям и относятся тяжкие и особо тяжкие преступления против общественной безопасности — терроризм,

захват заложника, организация незаконного вооруженного формирования, а также другие преступления террористического и экстремистского характера.

Розыскная функция полиции, осуществляющей оперативно-розыскную деятельность по противодействию терроризму и экстремизму реализуется по двум направлениям: 1) непосредственный розыск соответствующей категории лиц; 2) организация такого розыска.

Объектом розыска и установления личности полиции осуществляющей оперативно-розыскную деятельность являются:

1) обвиняемые, подсудимые и осужденные за совершение преступлений террористического экстремистского характера (скрывшиеся от дознания, следствия и суда, а также, когда по иным причинам не установлено их местонахождение; совершившие побег из изоляторов временного содержания (ИВС), из-под конвоя полиции; совершившие побег из исправительных и воспитательных колоний, тюрем, лечебных исправительных учреждений, следственных изоляторов (СИЗО), из-под конвоя подразделений уголовно-исполнительной системы);

2) лица, пропавшие без вести (без вести пропавшим считается лицо, исчезнувшее внезапно, без видимых к тому причин, местонахождение и судьба которого остаются неизвестными). Розыск и установление данной категории лиц имеет большое значение, учитывая значительное распространение такого вида террористического преступления как захват заложника.

Кроме того, полиция, осуществляющая оперативно-розыскную деятельность в своей повседневной работе оказывает активное содействие другим подразделениям и службам полиции в исполнении возложенных на нее обязанностей, которое осуществляется по различным направлениям. Силы и средства полиции осуществляющей оперативно-розыскную деятельность, привлекаются к решению задач охраны правопорядка при массовых мероприятиях, для пресечения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков. Оперативно-розыскные возможности уголовного розыска используются для предупреждения террористических акций при массовых мероприятиях, проведения крупномасштабных оперативно-профилактических («Вихрь-Антитеррор») и контртеррористических операций, спасения людей, пострадавших при террористических акциях, контроля за соблюдением установленных правил осуществления частной детективной и охранной деятельности, оборота служебного и гражданского оружия и для решения других задач, возложенных на полицию, обеспечивающую общественный порядок и общественную безопасность.

Кроме полиции уголовного розыска, значимое место в противодействии экстремизму занимают такие оперативные подразделения, как: экономической безопасности и противодействия коррупции, по противодействию экстремизму, по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий, оперативно-технических мероприятий, оперативно-поисковые, в том числе национальное

центральное бюро Интерпола и его территориальные подразделения. В основу создания названных подразделений положен принцип специализации в борьбе с отдельными видами преступлений.

Важное место в противодействии терроризму и экстремизму и борьбе с правонарушениями в целом, принадлежит организации взаимодействия между другими службами.

Подразделения уголовного розыска решают задачи по предотвращению и раскрытию убийств, изнасилований, краж, разбоев, грабежей, вымогательств, хищений огнестрельного оружия и ряду других преступлений, связанных с посягательствами на жизнь и здоровье, общественную безопасность и собственность, а также розыск лиц, относящийся к компетенции полиции, осуществляющей оперативно-розыскную деятельность. Следует отметить, что роль подразделений уголовного розыска трудно переоценить на этапах выявления и предупреждения терроризма и экстремизма, поскольку указанные преступления являются, как сопутствующими террористической деятельности, так и могут совершаться в целях получения материальных и денежных средств для ее осуществления. Подразделения по борьбе с экономическими преступлениями осуществляют противодействие и терроризму и экстремизму посредством предотвращения и раскрытия преступлений в сфере экономической деятельности, совершаемым и замаскированными способами, с посягательствами на интересы государственной службы, службы в коммерческих и иных организациях. Это такие преступления, как незаконное предпринимательство, легализация (отмывание) доходов, полученных незаконным путем, злоупотребление должностными полномочиями, служебный подлог, халатность и ряд других подобных деяний.

Известно, что терроризм и экстремизм требуют значительной экономической, в первую очередь финансовой базы, и первостепенная задача подразделений по борьбе с экономическими преступлениями состоит в предупреждении и пресечении финансирования террористической деятельности[1].

Предназначение подразделений полиции уголовного розыска в целом, заключается в пресечении деятельности преступных сообществ, предупреждении, выявлении и раскрытии фактов бандитизма, похищения людей, незаконного лишения свободы, вымогательства, захвата заложников, незаконного оборота оружия и взрывчатых веществ, совершенных организованными преступными группами, в том числе террористическими, привлечении к ответственности должностных лиц органов государственной власти, использующих свое служебное положение в интересах преступных организаций и организованных преступных групп.

---

[1] Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ // Российская газета. 2001. № 151-152.

Поскольку преступления террористического характера являются одной из форм проявления организованной преступной деятельности, особую задачу подразделений полиции составляет выявление их субъектов — террористических и экстремистских групп, по средствам сбора и использования информации о преступных сообществах, группах, а также об учреждениях и организациях, которые могут использовать для достижения своих, прежде всего, корыстных целей террористические методы.

Решение задачи предупреждения преступлений террористического и экстремистского характера силами подразделений полиции концентрируется вокруг подготовки и проведения, специальных антитеррористических профилактических мероприятий. Их целями могут быть: негласное задержание лидеров организованных преступных формирований, проверка по специальным учетам лиц, временно проживающих, а также незарегистрированных на данной территории, ликвидация выявленных мест незаконного хранения оружия, агентурные и другие операции.

В состав оперативных подразделений полиции уголовного розыска входят отряды полиции специального назначения, основными задачами которых являются: пресечение и участие в раскрытии преступлений, связанных с терроризмом; участие в специальных операциях по задержанию особо опасных и вооруженных преступников; физическая защита оперативных работников и других лиц при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению фактов бандитизма, фактов похищения людей, незаконного лишения свободы, захвата заложников, вымогательства и незаконного оборота оружия, совершенных организованными преступными группами, преступными сообществами (преступными организациями); оказание помощи другим подразделениям уголовной полиции в пресечении и раскрытии преступлений, совершенных организованными преступными группами, преступными сообществами (преступными организациями); проведение самостоятельно или участие в операциях по освобождению заложников.

В компетенцию подразделений по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий входит выявление, предупреждение и раскрытие преступлений, связанных с неправомерным доступом к компьютерной информации, созданием, использованием и распространением вредоносных программ для ЭВМ, нарушением правил эксплуатации ЭВМ, пресечением незаконного оборота радиоэлектронных и специальных технических средств. Эти подразделения занимаются также контролем с помощью специальных технических средств за электромагнитными и другими полями, возникающими в результате передачи данных по сетям электронной связи, работы компьютерных сетей, телекоммуникационных информационных систем.

Особенностями информационного терроризма и экстремизма, как видов компьютерных преступлений, вытекающих из использования современных телекоммуникационных технологий, являются:

— расширение географических рамок террористической и экстремистской деятельности (получение доступа к объектам в других странах);

— оказание влияния на более широкую аудиторию;

— своевременный и полноценный обмен информацией;

— налаживание четкой координации действий;

— относительная безопасность (за счет надежных методов шифрования) от перехвата информации сотрудниками правоохранительных органов и спецслужб.

Основными мерами, осуществляемыми подразделениями по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий, для предупреждения, выявления и пресечения подобных правонарушений являются: разработка эффективных многоуровневых защитных комплексов, охраняющих базы данных от несанкционированного проникновения; подготовка и широкое распространение программных продуктов, предупреждающих операторов о попытке проникновения в компьютерные сети; внедрение органами правопорядка и спецслужбами агентуры в группировки террористов и связанных с ними «хакеров» с целью пресечения информационных диверсий на стадии их подготовки; организация международного обмена данными по таким видам преступлений (в том числе через Интерпол).

В составе полиции имеются и иные оперативные, специализированные подразделения по добыванию сведений об оперативной обстановке, преступных, в т. ч. террористических и экстремистских группах, участниках преступной деятельности, их намерениях, связях для других подразделений уголовной полиции по их заданиям, путем применения специальных видов оперативно-розыскных мероприятий, предусмотренных федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности».

Национальное центральное бюро Интерпола и его территориальные подразделения в соответствии с Положением о Национальном центральном бюро Интерпола, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 14 октября 1996 года № 1190, обеспечивают международный обмен информацией об уголовных преступлениях. Роль и место НЦБ Интерпола и его территориальных органов в сфере борьбы с терроризмом значительно возрастают в процессе предупреждения, выявления и пресечения деятельности террористических групп, имеющих международный характер.

В установленном порядке они принимают, обрабатывают и направляют международные запросы, следственные поручения правоохранительных органов России, а также запросы и поручения международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов зарубежных государств по розыску, аресту и выдаче лиц, совершивших преступления, розыску и аресту перемещенных за границу преступных доходов, похищенных предметов и документов, проведению соответствующих оперативно-розыскных мероприятий и процессуальных действий.

Полиция, обеспечивающая и осуществляющая охрану общественного порядка, организует свою деятельность в сфере противодействия терроризму

и экстремизму по таким направлениям как: защита личности, общества, государства от противоправных посягательств; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам; розыск лиц; производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний; обеспечение правопорядка в общественных местах; обеспечение безопасности дорожного движения; контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия; контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности; охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе.

Защита личности, общества, государства от противоправных посягательств осуществляется, в первую очередь, путем реагирования на заявления граждан об угрозах их жизни и здоровью. В этой связи полицией принимаются меры по пресечению имеющихся угроз, в том числе террористического и экстремистского характера, их нейтрализации и устранению. В сферу ее деятельности входит оказание помощи гражданам, пострадавшим от террористических акций, других преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, лицам, находящимся в беспомощном или ином состоянии, опасном для их жизни и здоровья, спасение людей при террористических акциях, авариях, катастрофах, пожарах, стихийных бедствиях.

Общественная безопасность как разновидность социальной безопасности представляет собой систему общественных отношений, связанных с защитой личности, общества и государства от угроз, исходящих от противоправных посягательств на общественный порядок, нарушении порядка пользования источниками повышенной безопасности, предметами и веществами, изъятыми из свободного гражданского оборота, а также угрозы, исходящей от чрезвычайных ситуаций социального, природного и техногенного характера.

Выполнение задачи обеспечения общественной безопасности имеет своим содержанием обеспечение безопасности дорожного движения, обеспечение безопасности при чрезвычайных ситуациях. Кратко рассмотрим некоторые из представленных видов деятельности.

Охрана общественного порядка полицией предполагает, прежде всего, обеспечение ею правопорядка на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях и в других общественных местах, при проведении митингов, шествий и других публичных мероприятий. Безусловно, названная задача в первую очередь возложена на строевые подразделения патрульно-постовой службы полиции. В плане реализации розыскной задачи полиция, обеспечивающая общественный порядок, непосредственно отвечает за установление личности граждан, не имеющих документов, удостоверяющих личность.

Содействие уголовной полиции обеспечивается по всему спектру решаемых ею задач. Силы и средства полиции, охраны общественного порядка, исполь-

зуются при проведении операций по пресечению деятельности преступных групп, при ликвидации незаконных вооруженных формирований, освобождении заложников, в борьбе с терроризмом, для розыска лиц, уклоняющихся от следствия и суда, в интересах государственной защиты работников правоохранительных органов и для решения ряда других подобных задач.

Названные задачи не исчерпывают всей компетенции полиции, обеспечивающей общественный порядок и общественную безопасность. Наряду с ними сотрудники полиции выполняют некоторые контрольные функции по соблюдению установленных правил регистрационного учета, въезда и пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, учета, хранения некоторых других материалов, предметов и веществ, изъятых из общего оборота, оказывают содействие органам власти, их должностным лицам в выполнении возложенных на них задач, когда им оказывается противодействие или угрожает опасность, конвоируют задержанных и лиц, заключенных под стражу, и др., что предполагает, вне зависимости от обстоятельств возникновения угрозы или совершения террористических акций, комплекс следственно-оперативных и силовых действий.

Важная роль отводится подразделениям полиции, обеспечивающим общественный порядок, в поддержании особого правового режима при проведении контртеррористических операций, которые предусматривают применение некоторых неординарных мер и временных ограничений[1], таких как:

1) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих личность, а в случае отсутствия таких — доставление указанных лиц в ОВД (иные компетентные органы) для установления личности;

2) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;

3) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших и в целях предупреждения совершения других террористических актов;

5) использование транспортных средств, принадлежащих организациям, независимо от форм собственности (за исключением транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и международных организаций), а в неотложных случаях

[1] Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ // Российская газета. 2006. № 48.

и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи в лечебные учреждения, а также для преследования лиц, подозреваемых в совершении террористического акта, если промедление может создать реальную угрозу жизни или здоровью людей. Порядок возмещения расходов, связанных таким использованием транспортных средств, определяется Правительством Российской Федерации;

6) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химические и биологически опасные вещества;

7) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей и средств связи;

8) временное отселение физических лиц, проживающих в пределах территории, на которой введен правовой режим контртеррористической операции, в безопасные районы с обязательным предоставлением таким лицам стационарных или временных жилых помещений;

9) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемиологических, ветеринарных и других карантинных мероприятий;

10) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

11) беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом;

12) проведение при проходе (проезде) на территорию, и при выходе (въезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них грузов, в том числе с применением технических средств;

13) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Организационной основой деятельности ОВД при введении уровней террористической угрозы, является оперативный план, находящийся в дежурной части ОВД и вводимый при поступлении сигнала по каналам оперативной связи.

Во время террористической угрозы все подразделения ОВД, населенного пункта в котором проводится контртеррористическая операция, переводятся на особый (усиленный) режим несения службы и в соответствии с расчетом выполняют задачи, установленные руководителем антитеррористической операции, которым является руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере обеспечения безопасности.

МОДУЛЬ 6. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ

Тема 27. Общественные формирования и негосударственные правоохранительные организации, участвующие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности

1. Правовые основы и организационные формы участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

2. Казачьи формирования, как форма участия граждан в охране общественного порядка.

3. Правовое положение и компетенция общественных советов при органах внутренних дел.

4. Внештатные сотрудники полиции и организация их работы.

1. Правовые основы и организационные формы участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности

Общие, в том числе конституционные, а также специальные правовые основы участия граждан в охране общественного порядка вытекают из анализа положений законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и ее субъектов. Анализ норм Конституции Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что участие граждан в обеспечении правопорядка является важнейшим правом и одной из форм непосредственного выражения народом своей власти. Так, согласно части 2 статьи 6 Конституции Российской Федерации каждый гражданин обладает всеми правами и свободами, и несет равные обязанности. В соответствии с частью 2 статьи 45 Основного закона каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. При этом осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (часть 3 статьи 17).

Согласно статье 9 федерального закона «О полиции» — полиция при осуществлении своей деятельности, стремится обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан. Федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел обязан проводить постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности полиции, а также мониторинг взаимодействия по-

лиции с институтами гражданского общества. Результаты указанного мониторинга регулярно доводятся до сведения государственных и муниципальных органов, граждан через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть Интернет.

Правовые основы участия граждан в охране общественного порядка определены федеральным законом от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». В соответствии со статьей 2 данного законодательного акта участие граждан в охране общественного порядка это оказание гражданами помощи ОВД (полиции) и иным правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах.

К формам участия граждан в охране общественного порядка следует отнести:

1) содействие полиции и иным правоохранительным органам;

2) участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести;

3) внештатное сотрудничество с полицией;

4) участие граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности. Перечисленные формы участия граждан в охране общественного порядка можно классифицировать на индивидуальные и коллективные. Первые три из перечисленных форм относятся к индивидуальным.

Коллективное участие граждан в обеспечении правопорядка осуществляется путем создания общественных объединений, уставной целью которых является оказание содействия ОВД в решении возложенных на них задач в пределах, установленных действующим законодательством. Общественные объединения создаются и осуществляют свою деятельность в соответствии с федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». В обеспечении правопорядка не могут участвовать политические общественные объединения.

На основании принципов организации деятельности общественных объединений, последние можно разделить на две большие группы:

1. Общественные объединения, чья деятельность непосредственно ориентирована на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности.

2. Общественные объединения, чья деятельность не имеет выраженной правоохранительной направленности, но при этом вопросы охраны общественного порядка в той или иной мере входят (или могут входить) в сферу деятельности данного общественного объединения.

При рассмотрении объединений первой группы следует обратиться к уже упомянутым народным дружинам — как традиционному и, в свое время, наиболее распространенному виду общественных объединений правоохранительной направленности. В последние годы их деятельность постепенно восстанавливается. С марта 1993 года действует Московская городская народная

дружина[1], в октябре 2009 года принято постановление Правительства Ленинградской области о порядке создания народных дружин в данном субъекте Российской Федерации[2].

Согласно части 2 федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» народная дружина — это основанное на членстве общественное объединение, участвующее в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Народные дружины действуют в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами «Об участии граждан в охране общественного порядка», «Об общественных объединениях», Гражданским кодексом Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации. Деятельность дружин осуществляется на основе принципов законности, гуманизма, уважения прав и свобод человека, гласности и добровольности.

Народные дружины создаются по инициативе граждан Российской Федерации в форме общественной организации с уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования и территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Границы территории, на которой может быть создана народная дружина, устанавливаются представительным органом соответствующего муниципального образования. При этом на одной территории, как правило, может быть создана только одна народная дружина.

К основным направлениям деятельности народных дружин относятся:

1) содействие ОВД (полиции) и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка;

2) участие в предупреждении и пресечении правонарушений на территории по месту создания народной дружины;

3) участие в охране общественного порядка в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций;

4) распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах.

Народные дружинники привлекаются к охране общественного порядка по следующим направлениям работы отдельных подразделений полиции:

---

[1] Закон г. Москвы «О московской городской народной дружине» от 26.06.2002 № 36 // Ведомости Московской городской Думы. 2002. № 8. Ст. 162.

[2] Постановление Правительства Ленинградской области «О мерах по реализации отдельных положений областного закона “Об участии граждан в охране общественного порядка на территории Ленинградской области”» от 13.11.2015 № 423.

— совместно с сотрудниками патрульно-постовой службы территориальных ОВД на маршрутах патрулирования, приближенных к местам массового скопления граждан;

— при дежурных частях территориальных ОВД (для обеспечения свидетельской базы и выполнения оперативных поручений дежурного по ОВД);

— при проведении культурно-массовых, религиозных и спортивных городских, окружных, районных мероприятий;

— совместно с участковыми уполномоченными полиции территориальных ОВД (оказывают помощь участковым уполномоченным полиции в жилом секторе во время приема граждан, в проверке припаркованного бесхозного автотранспорта, при отработке закрепленного участка и поквартирном обходе);

— совместно с сотрудниками подразделений по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних (оказывают помощь сотрудникам ПДН при поквартирном обходе подучетных неблагополучных семей, проводят профилактические беседы с «трудными» подростками в школах);

— при проведении специальных оперативно-профилактических мероприятий;

— совместно с сотрудниками дорожно-патрульной службы ГИБДД (несут дежурство на стационарных постах-пикетах, в экипажах ДПС, при осуществление пропускного режима и расстановки автотранспорта при проведении массовых и спортивных мероприятий).

Существует еще целый ряд общественных объединений, имеющих выраженную правоохранительную направленность. Их деятельность, как правило, ориентирована на охрану общественного порядка в какой-то определенной сфере. Это может быть охрана порядка на транспорте, профилактика правонарушений среди несовершеннолетних, борьба с распространением наркотических средств и психотропных веществ и так далее. Общие принципы, методы и формы организации их деятельности такие же, как у народных дружин, и различаются только за счет специфики направленности деятельности этих общественных объединений.

Ко второй группе можно отнести, во-первых, такие общественные объединения, как различные общества охраны природы, защиты памятников и так далее. Хотя их деятельность нельзя назвать правоохранительной, но легко представить себе ситуацию, когда осуществление их функций оказывается напрямую связанным с охраной общественного порядка, или для их осуществления необходимо взаимодействие с правоохранительными органами.

К этой же группе можно отнести общественные объединения, целью которых является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы. Это могут быть, различные комитеты (уличные, квартальные, в школах и дошкольных учреждениях — родительские и т. д.), советы (общежитий, ветеранов) и собрания (по месту жительства, работы). В последние годы в общественной жизни заметно

усилилось влияние церкви, поэтому нельзя не учитывать и такие формы организации граждан, как собрания прихожан. Понятно, что взаимодействие перечисленных видов общественных объединений с правоохранительными органами носит эпизодический характер, осуществляется для решения конкретных проблем и связано, чаще всего, с вопросами профилактики правонарушений.

Кроме двух рассмотренных групп, существуют некоторые формы участия населения в охране общественного порядка, которые трудно классифицировать по предложенной схеме. К ним относятся разного рода комиссии, которые нельзя назвать общественными объединениями, поскольку их членами являются не только граждане, но и представители правоохранительных органов, депутаты, представители профсоюзов и т. д. Имеются в виду административные, наблюдательные комиссии, комиссии по делам несовершеннолетних.

Кроме того, в нашей стране существует в чем-то уникальный вид участия населения в правоохранительной деятельности — объединения казачества.

Это не общественное, а социально-этническое объединение (образование), члены которого могут привлекаться к следующим видам правоохранительной деятельности:

— участие в мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, по гражданской и территориальной обороне, в природоохранных мероприятиях;

— участие в охране общественного порядка, обеспечении экологической и пожарной безопасности, охране Государственной границы Российской Федерации, борьбе с терроризмом;

— иной деятельности на основе договоров (соглашений) казачьих обществ с органами военного управления, федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований в соответствии с законодательством Российской Федерации. Подробнее о казачестве, как о форме участия граждан в охране общественного порядка, речь пойдет во втором параграфе данной лекции.

Еще одна форма участия общественности в охране правопорядка это возможное привлечение представителей различных политических партий и движений. Например, в молодежном движении «Наши» создано и функционирует целое направление — «Молодежная народная дружина».

Большое внимание органами внутренних дел уделяется привлечению молодежи для охраны порядка. Так, во ВУЗах ряда городов России созданы и действуют оперативные студенческие отряды по охране общественного порядка, которые осуществляют работу по поддержанию установленного режима в учебно-лабораторных корпусах и общежитиях, соблюдению правил внутреннего распорядка. Совместно с участковыми уполномоченными полиции они участвуют в проведении рейдов и оперативно-профилактических мероприятий по обеспечению общественного порядка. В свою очередь, руководством выс-

ших учебных заведений для членов студенческих оперативных отрядов предоставляются определенные льготы в общежитиях на период обучения, бесплатный проезд на городском муниципальном транспорте.

Итак, в последние годы активно возрождаются общественные объединения и иные формирования в различных формах оказывающие содействие ОВД и активно участвующие в обеспечении правопорядка. Сейчас в России существует уже 40 тысяч общественных объединений правоохранительной направленности, которые насчитывают в своих рядах около 328 тысяч человек. К таким объединениям, в том числе относятся: социально-профилактические центры в микрорайонах, советы профилактики в производственных, коммерческих и других организациях (независимо от форм их собственности), общественные инспекции по предупреждению правонарушений несовершеннолетних, различные добровольные объединения по охране общественного порядка, советы старост при сельских администрациях, женсоветы, молодежные советы, комиссии содействия семье и школе, сводные городские оперативные отряды, общественные пункты охраны порядка, добровольные народные дружины, пожарные команды, отряды содействия полиции и самообороны, и многие другие.

Участие граждан в охране общественного порядка укрепляет силы полиции, расширяет возможности в выполнении стоящих перед ней задач и создает реальные предпосылки для эффективной профилактики правонарушений.

Анализ разнообразных форм участия граждан в охране общественного порядка показывает, что эти формы развиваются в двух основных направлениях:

1) расширение деятельности массовых общественных и самодеятельных организаций по охране общественного порядка (ДНД и др.);

2) участие граждан в качестве внештатных сотрудников различных служб (ПДН, ГИБДД, УУП и др.) полиции по борьбе с правонарушениями.

Характеризуя формы взаимодействия ОВД с гражданами, отметим, что под взаимодействием понимается деятельность, согласованная по целям, месту, времени применения сил и средств для достижения поставленных задач. Объективные предпосылки взаимодействия общественных объединений с органами внутренних дел заложены в общности целей, заключающихся в стремлении получить максимальных эффект в деле борьбы с нарушениями правопорядка.

Взаимодействие ОВД с гражданами обычно осуществляется в следующих формах:

— осуществления совместной деятельности (прямого сотрудничества);

— информационного обмена.

Подводя итог, отметим, что взаимодействие граждан и ОВД становится все более актуальным для современной российской действительности. Показательно, что в современном мире взаимодействие между органами внутренних дел и общественностью давно признается залогом эффективного противодействия правонарушениям. Например, в доктрине KAPRA, лежащей в основе

функционирования полиции Канады, а затем и большинства полицейских подразделений стран Европы, содержится положение о том, что полиция и население являются партнерами и в качестве партнеров они в равной степени несут ответственность за состояние правопорядка[1].

При характеристике участия граждан в выполнении отдельных функций полиции в научной среде используется термин «социализация полиции». Взаимодействие — один из самых эффективных и результативных механизмов защиты граждан от противоправных посягательств со стороны государственных и негосударственных структур, в основе которого активная жизненная позиция каждого гражданина, его личная заинтересованность в создании высокоэффективных инструментов и институтов, обеспечивающих безопасность его жизнедеятельности[2].

Сегодня необходимо активнее возобновлять старые, а с учетом сегодняшнего времени — создавать новые формы и методы участия общественности в охране правопорядка. Необходимо проводить широко разъяснительную работу с руководителями предприятий и организаций независимо от форм собственности, с населением по созданию добровольных объединений правоохранительной направленности, стимулированию их работы.

2. Казачьи формирования, как форма участия граждан в охране общественного порядка

Согласно статье 6.2 федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» казачьими обществами признаются формы самоорганизации граждан Российской Федерации, объединившихся на основе общности интересов в целях возрождения российского казачества, защиты его прав, сохранения традиционных образа жизни, хозяйствования и культуры российского казачества.

Учитывая то, что традиционный уклад (образ) жизни казаков ранее характеризовался такими социальными функциями, как военная служба, общинное землевладение и землепользование, местное самоуправление с его круговой демократией, поддержанием внутреннего общественного порядка, включая разрешение возникающих внутриобщинных споров, современные казачьи общества, на основании вышеупомянутого закона и пункта 3 статьи 2 Федерального закона № 154-ФЗ, создаются в виде хуторских, станичных, городских, районных (юртовых), окружных (отдельских) казачьих обществ, члены которых в установленном порядке принимают на себя обязательства по несению государственной или иной службы.

---

[1] Взаимодействие милиции/полиции и населения: отечественный и зарубежный опыт / под общ. ред. С. А. Дебичевой, И. Ч. Шушкевича. Смоленск, 2001. С. 14.

[2] Дербичева С. А., Астапенко П. Н. Социализация полиции и партнерство с населением как стратегия борьбы с преступностью: европейское ноу-хау // Закон и право. 2002. № 1. С. 50.

Обращают на себя внимание последние слова закона, которые фактически указывают на один из важнейших признаков казачьего общества, отличающий его от других общественных объединений граждан — обязательства по несению государственной или иной службы. Порядок принятия обязательств членами казачьих обществ устанавливается указом Президента Российской Федерации от 7 октября 2009 года № 1124 «Об утверждении Положения о порядке принятия гражданами Российской Федерации, являющимися членами казачьих обществ, обязательств по несению государственной или иной службы».

Все члены казачьего общества, в том числе вновь зачисленные, представляют в письменной форме заявления о принятии обязательств по несению службы на имя атамана соответствующего казачьего общества. Решение о принятии обязательств принимает высший представительный орган казачьего общества. Итак, создается резерв членов казачьих обществ, готовых заключить индивидуальные трудовые договоры (контракт) по несению государственной или иной (муниципальной или в форме содействия) службы.

Количество должностей государственной или иной (муниципальной) службы, занимаемых членами казачьих обществ, утверждается по согласованию с заинтересованными в этих видах службы соответствующими федеральными, региональными органами исполнительной власти или местными органами самоуправления[1].

Конкретная численность членов казачьих обществ, принявших на себя обязательство по несению государственной или иной службы, а вместе с этим количество должностей государственной или иной службы, которые они могут занять, в каждом конкретном случае устанавливается Министерством юстиции Российской Федерации и его территориальными органами по согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти по взаимодействию с казачьими обществами (часть 2 статьи 2 федерального закона «О государственной службе российского казачества»). Очевидно, органы самоуправления по аналогии имеют право создавать дополнительное количество должностей для прохождения муниципальной службы. Такая численность зависит от нуждаемости заинтересованных государственных и муниципальных органов исполнительной власти.

Согласно статье 8 федерального закона «О государственной службе российского казачества» финансирование государственной службы российского казачества осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований. Порядок финансирования государственной службы российского казачества

[1] Приказ ФАДН России «Об утверждении Порядка согласования принятых членами казачьих обществ обязательств по несению государственной или иной службы с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления» от 23.11.2015 № 89 // Российская газета. 2015. № 295.

устанавливается Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований.

На основании статьи 7 федеральные органы исполнительной власти и (или) их территориальные органы, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления муниципальных образований для оказания им содействия в осуществлении установленных задач и функций вправе привлекать членов казачьих обществ в соответствии с заключенными договорами (соглашениями) с казачьими обществами.

В соответствии с частью 5 статьи 7 порядок заключения соответствующих договоров (соглашений) устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления муниципального образования в соответствии с порядком привлечения членов казачьих обществ к несению государственной или иной службы, определяемым Правительством Российской Федерации. Вместе с тем, в постановлении Правительства Российской Федерации от 8 октября 2009 года № 806 «О порядке привлечения членов казачьих обществ к несению государственной или иной службы и порядке заключения федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами договоров (соглашений) с казачьими обществами» органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местным органам самоуправления, при разработке положений о порядке заключения договоров (соглашений), рекомендовано руководствоваться Положением о порядке привлечения членов казачьих обществ к несению государственной или иной службы и порядке заключения федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами договоров (соглашений) с казачьими обществами, утвержденным указанным постановлением.

Положение определяет порядок привлечения членов хуторских, станичных, городских, районных (юртовых), окружных (отдельских) казачьих обществ к несению государственной или иной службы, а также порядок заключения федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами договоров (соглашений) с казачьими обществами.

Согласно Положению, члены казачьих обществ привлекаются к несению службы в следующих формах:

— прохождение государственной гражданской службы, военной службы, правоохранительной службы, а также муниципальной службы;

— оказание содействия федеральным органам исполнительной власти и (или) их территориальным органам, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления в осуществлении установленных задач и функций.

Привлечение казачьих формирований к охране общественного порядка осуществляется на основании договора (соглашения), заключаемого между органами внутренних дел и казачьими обществами, территориальными УМВД России регионального и районного уровня. Кроме того, в соответствии со ст. 23 ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», из числа членов казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, могут формироваться народные дружины. Назначение командиров народных дружин из числа членов казачьих обществ осуществляется атаманами окружных (отдельских) казачьих обществ по согласованию с органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Народные дружинники из числа членов казачьих обществ выполняют обязанности по охране общественного порядка в форменной одежде, установленной для членов соответствующего казачьего общества, с использованием символики народного дружинника.

На ведомственном уровне взаимодействие между ОВД и казачьими формированиями урегулировано рядом нормативных правовых актов. К их числу, прежде всего, следует отнести приказ МВД России от 21 июля 2003 г. № 597 «Вопросы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и народных дружин» и приказ МВД России от 21 июля 2014 г. № 599 «О порядке формирования и ведения регионального реестра народных пружин и общественных объединений правоохранительной направленности». Важно, что ОВД имеют возможность использовать силы казачьих обществ в количестве, установленном Договором (соглашением), включая их в План.

Разработку Плана осуществляют сотрудники подразделений ООП территориальных органов МВД России на районном уровне. При разработке Плана, территория обслуживания в нем делиться на посты и маршруты, обслуживание которых может осуществляться сотрудниками ОВД совместно с членами казачьих обществ. При подготовке Плана определяются обязательные нормы ежесуточного выставления нарядов комплексных сил для обеспечения правопорядка, куда могут войти (так же на постоянной основе) члены казачьих обществ.

Подготовка нарядов к несению службы осуществляется путем ежедневного инструктажа, проводимого непосредственно перед заступлением на службу. Важным средством обеспечения дополнительного взаимодействия является «совместный инструктаж» нарядов комплексных сил, который проводится один раз в квартал, к участию в котором привлекаются заступающие на службу в составе суточного наряда, руководители строевых подразделений полиции, а также иных подразделений, участвующих в обеспечении правопорядка по Плану, в том числе атаманы и члены казачьих обществ.

Для участия в совместном инструктаже по решению руководства территориальных органов МВД России приглашаются представители СМИ, обще-

ственных объединений правоохранительной направленности, что способствует распространению передового опыта и оповещению населения о специфике охраны общественного порядка с участием членов казачьих обществ. На этом инструктаже уточняются на предстоящий период вопросы организации взаимодействия и маневра комплексных сил и др.

Договор (соглашение) заключаемый между органами внутренних дел и казачьими обществами содержит лишь основные направления взаимодействия, а также права и обязанности сторон. Но на практике зачастую требуется более детальное урегулирование указанных взаимоотношений, которое, на наш взгляд, может быть оформлено в виде Регламента, подписанного также между руководителем территориального ОВД и атаманов казачьего общества. Его необходимость заключается в том, что форма Договора (соглашения) достаточно жестко установлена приказом Минрегионразвития России от 2 декабря 2009 года № 555 и зачастую не дает достаточной свободы сторонам договора в выборе взаимоотношений. Регламент восполняет этот пробел, расширяя возможности взаимодействия сторон до пределов, ограниченных только законом.

В таком регламенте могут быть определены основные направления и формы взаимодействия, порядок, сроки и последовательность действий, осуществляемых руководителями и должностными лицами территориальных ОВД с атаманами казачьих обществ, в том числе при организации и проведении совместной деятельности по обеспечению не только правопорядка, но и профилактики, предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений.

В случае нарушения условий Договора членами казачьего общества, путем невыполнения обязательств, в связи с исполнением Плана, соответствующие руководители территориальных У МВД России информируют территориальные органы Минюста России о систематическом неисполнении или ненадлежащем исполнении членами казачьих обществ принятых на себя обязательств по несению службы. Это может быть выражено в нерегулярном, с нарушением Плана, участии членов казачьего общества в содействии ОВД по охране правопорядка в общественных местах, участии меньшего количества членов казачьих обществ, а также неисполнении законных распоряжений сотрудников полиции в процессе совместного обеспечения правопорядка в общественных местах и т. п. На основании пункта 2 части 8 статьи 6.1 федерального закона «О государственной службе российского казачества», это может стать поводом для исключения казачьего общества из государственного реестра.

3. Правовое положение и компетенция общественных советов при органах внутренних дел

В соответствии с пунктом 7 статьи 9 главы 2 федерального закона «О полиции» — «Общественное доверие и поддержка граждан» при федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел и территориальных

органах образуются общественные советы, которые призваны обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции путем:

1) привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;

2) участия в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности полиции;

3) проведения общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам деятельности полиции;

4) обсуждения вопросов, касающихся деятельности полиции, в средствах массовой информации;

5) осуществления общественного контроля за деятельностью полиции.

Общественный совет при МВД России и аналогичные структуры в МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов Российской Федерации были созданы еще в 2007 году как механизм обеспечения учета общественного мнения и участия гражданского общества в деятельности ОВД в целях привлечения представителей общественных и профессиональных объединений, творческих работников к разработке основных направлений государственной политики в области внутренних дел, укрепления законности, повышения правовой культуры сотрудников полиции, а также усиления участия МВД России в формировании демократического правового государства и гражданского общества.

В соответствии с Положением, общественный совет является совещательным органом, решения которого носят рекомендательный характер и призван обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан, общественных, правозащитных, религиозных и иных организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов в области внутренних дел, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя, демократических принципов развития гражданского общества в стране.

Общественные советы формируются на основе добровольного участия в их деятельности граждан Российской Федерации, общественных объединений и организаций в порядке, устанавливаемом Президентом Российской Федерации. Предполагалось, что в состав Совета должны входить высокопрофессиональные эксперты в области правопорядка и законотворчества: юристы, законодатели, ветераны МВД России, общественные деятели, которые должны способствовать привлечению граждан, общественных, правозащитных, на-

учных, творческих, религиозных и иных организаций к реализации государственной политики в области внутренних дел, принимать участие в разработке и рассмотрении концепций, программ, гражданских и общественных инициатив по наиболее актуальным вопросам деятельности Министерства, проводить общественную экспертизу нормативных правовых актов МВД России.

В соответствии с Положением персональный состав Совета утверждается Министром внутренних дел по представлению Статс-секретаря. Для того чтобы Совет стал действительно эффективным связующим звеном между Министерством внутренних дел и общественностью в его состав должны войти представители всех слоев населения, оппозиционных общественных движений и политических партий. Безусловно, работать с таким составом Совета будет сложнее, но он не только реально позволит обществу контролировать деятельность полиции, доводить информацию о фактах нарушения законности сотрудниками ОВД, но и предлагать и реализовывать максимально объективные инициативы, направленные на усовершенствование деятельности ОВД.

4. Внештатные сотрудники полиции и организация их работы

Наиболее значимой формой индивидуального участия граждан в охране общественного порядка является институт внештатных сотрудников полиции. Наиболее активно внештатные сотрудники полиции привлекаются к работе по линиям уголовного розыска и службы участковых уполномоченных полиции.

Порядок подбора внештатных сотрудников полиции, их оформления и работы с ними определен Инструкцией по организации работы с внештатными сотрудниками полиции[1].

В качестве внештатных сотрудников полиции могут привлекаться на добровольных началах граждане России не моложе 18 лет, способные по своим моральным и деловым качествам выполнять поставленные перед ними задачи, а именно оказывать полиции содействие:

— в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности;

— предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений,

— раскрытии преступлений.

Подбор внештатных сотрудников осуществляют руководители, оперативный и начальствующий состав подразделений полиции. Внештатные сотрудники подбираются на строго добровольных началах и в индивидуальном порядке, как правило, из числа народных дружинников, пенсионеров — бывших работников ОВД, федеральных органов государственной безопасности, юстиции, прокуратуры и военнослужащих, проживающих на территории, обслуживае-

[1] Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции» от 10.01.2012 № 8 // Российская газета. 2012. № 88.

мой соответствующим ОВД. Количество внештатных сотрудников определяется действительными потребностями каждой службы полиции и оперативной обстановкой на обслуживаемой территории.

Подбор кандидатур внештатных сотрудников осуществляется с учетом линейного принципа организации работы служб полиции, специфики выполняемых ими задач. Так, внештатными сотрудниками ПДН эффективно могут работать учителя средних общеобразовательных школ, студенты педагогических вузов и др. По линии ГИБДД, как показывает практика, внештатные сотрудники подбираются, прежде всего, из числа работников автохозяйств, профессиональных водителей и владельцев индивидуальных транспортных средств, хорошо знающих правила дорожного движения. Внештатными сотрудниками полиции по линии деятельности участковых уполномоченных полиции могут успешно работать граждане, пользующиеся уважением и авторитетом среди населения обслуживаемой территории. Как правило, он должен проживать на территории административного участка. Квалифицированную помощь в охране общественного порядка, предупреждении и раскрытии преступлений и административных правонарушений оказывают внештатные сотрудники из числа пенсионеров, особенно ОВД. Они подбираются и используются в основном по линиям тех служб, где длительное время работали. Имея большой жизненный опыт и хорошую профессиональную подготовку, эти люди успешно могут оказывать содействие полиции. Безусловно, приведенные выше рекомендации не являются исчерпывающими. Исходя из конкретных обстоятельств, можно использовать и другие пути подбора внештатных сотрудников полиции.

Лицо, подобранное в качестве кандидата во внештатные сотрудники, подлежит изучению и проверке, в том числе на конкретных поручениях. О результатах изучения докладывается рапортом руководству ОВД о возможности или невозможности оформления лица в качестве внештатного сотрудника полиции.

К рапорту прилагаются:

— личное заявление кандидата с просьбой о зачислении внештатным сотрудником;

— автобиография;

— две фотографии размером 4 × 5 см;

— справка о результатах проверки по учетам ОВД (пенсионеры МВД, ФСБ, Министерства обороны по учетам ОВД не проверяются, если со дня их увольнения на пенсию прошло менее года. При рассмотрении вопроса о возможности привлечения к внештатному сотрудничеству этих лиц устанавливаются основания их увольнения);

— характеристики-рекомендации с места работы либо учебы (при необходимости).

Зачисление внештатных сотрудников производится приказом начальника ОВД, в нем указывается, и специализация внештатного сотрудника и за каким конкретным сотрудником данного органа он закрепляется. После зачисления

внештатному сотруднику выдается под расписку удостоверение установленного образца, на каждого внештатного сотрудника заводится учетная карточка.

Внештатные сотрудники работают под руководством сотрудников полиции, выполняя их поручения. Непосредственную работу с внештатными сотрудниками в органах внутренних дел осуществляют руководители, оперативный и начальствующий состав подразделений обеспечения общественного порядка, уголовного розыска, борьбы с организованной преступностью, по экономическим преступлениям, а также старшие участковые и участковые уполномоченные полиции.

Руководство заключается:

— в планировании работы;

— даче конкретных поручений;

— обучении методике и тактике предупреждения и раскрытия преступлений;

— проведении воспитательной работы.

Сотрудник полиции должен помочь внештатному сотруднику составить план работы, глубже изучить оперативную обстановку и т. д., а затем давать ему поручения для самостоятельного исполнения, контролировать их выполнение. Поручения внештатному сотруднику дает тот сотрудник полиции, за которым он закреплен, а в случае его отсутствия — сотрудник, выполняющий его обязанности. Содержание поручения определяется должностными обязанностями сотрудника полиции и не может выходить за их пределы. Очень важно показать личный пример в проведении конкретного мероприятия.

Для изучения нормативных актов, форм и методов работы, круга обязанностей внештатные сотрудники посещают служебные занятия по специально разработанной программе. С целью обмена опытом и распространения передовых методов работы в масштабе области, района, города целесообразно проводить служебные совещания внештатных сотрудников полиции не реже одного раза в квартал. По возможности внештатным сотрудникам полиции следует выделять рабочее место в отделе внутренних дел.

Для участия в выполнении отдельных мероприятий разрешается направлять внештатных сотрудников (с их согласия) в свободное от работы или учебы время в служебные командировки вместе с сотрудниками полиции.

Сотрудникам полиции запрещается:

1) поручать внештатным сотрудникам самостоятельное производство процессуальных и других действий, оперативно-розыскных мероприятий, составляющих исключительную компетенцию сотрудников полиции;

2) привлекать внештатных сотрудников к участию в мероприятиях; заведомо связанных с риском для их личной безопасности;

3) знакомить внештатных сотрудников с документами, содержащими государственную тайну или служебную информацию ограниченного пользования.

Результаты работы внештатного сотрудника, его личные и деловые качества систематически, но не реже одного раза в год, анализируются сотрудником полиции, за которым он закреплен, и докладываются рапортом с выводом о целесообразности дальнейшего использования в качестве внештатного сотрудника руководителю соответствующего подразделения полиции. Основные положения и выводы доводятся до сведения внештатного сотрудника.

К внештатным сотрудникам, активно участвующим в выполнении поручений, могут применяться различные формы поощрения (благодарность, денежная премия, ценный подарок и др.), в случае же неоднократного недобросовестного отношения к выполнению поручений сотрудником полиции может быть поставлен вопрос о его исключении из числа внештатных сотрудников.

Гражданин, подавший заявление об освобождении его от работы в качестве внештатного сотрудника, либо скомпрометировавший себя, или не желающий продолжать оказывать помощь полиции, исключается из числа внештатных сотрудников приказом начальника ОВД. При этом его удостоверение изымается и уничтожается, а учетная карточка выбывшего хранится в течение одного года, после чего также подлежит уничтожению.

Подводя итог, отметим, что институты участия граждан в охране общественного порядка в последнее десятилетие активно развиваются в Российской Федерации. Участие населения в поддержании правопорядка, обеспечении безопасности очень важный фактор, который непосредственно влияет на состояние криминогенной обстановки в стране. В связи с этим особое внимание должно уделяться формированию народных и казачьих дружин, студенческих отрядов по охране правопорядка, круглосуточных постов и групп патрулирования в местах массового пребывания граждан, общественных пунктов охраны порядка.

Тема 28. Взаимодействие полиции с вневедомственной охраной Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации

1. Правовое положение и организационное построение вневедомственной охраны Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации[1].

2. Организация деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны.

3. Организация охраны имущества собственников на основе договора.

1. Правовое положение и организационное построение вневедомственной охраны Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации

В Российской Федерации в соответствии с ч. 2 ст. 8 Конституции Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Административно-правовая охрана собственности — это деятельность, которая является составной частью государственной системы охраны собственности и реализует ее конкретную функцию. Она представляет собой более объемную категорию, чем борьба с правонарушениями, и включает в себя нормы права различной направленности.

Правовой режим собственности определяется совокупностью норм различных отраслей права: гражданского, административного, уголовного и др. осуществляется деятельность, которую условно можно разделить на два основных блока вопросов.

Во-первых, это охрана имущества и объектов, оставшихся без присмотра при различного рода чрезвычайных обстоятельствах, в целях предотвращения разграбления имущества и пресечения фактов мародерства (стихийные бедствия, техногенные аварии и катастрофы, проведение контртеррористических мероприятий и др.). Правовую основы здесь составляет п. 7 ч. 1 ст. 12 федерального закона «О полиции» устанавливающей, что на полицию возлагается обязанность принимать при чрезвычайных ситуациях неотложные меры по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействовать в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб; обеспечивать общественный порядок при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий.

Во-вторых, охрана на договорной основе имущество граждан и организаций, а также объектов, подлежащих обязательной охране в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации; обеспечение

[1] Далее вневедомственная охрана.

оперативного реагирования на сообщения о срабатывании охранно-пожарной и тревожной сигнализации на подключенных к пультам централизованного наблюдения объектах, охрана которых осуществляется с помощью технических средств охраны; осуществление в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, инспектирования подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны, если иной порядок не установлен федеральным законом; обеспечение во взаимодействии с органами федеральной службы безопасности в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, охраны дипломатических представительств, консульских учреждений, иных официальных представительств международных организаций, если такая охрана предусмотрена международными договорами Российской Федерации.

В апреле 2016 года для повышения уровня государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина, на основании статьи 80 Конституции Президент Российской Федерации своим указом от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» создал вышеназванную Федеральную службу. В соответствии с данным указом в структуру вновь созданной федеральной службы вошли:

— внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации преобразованные в войска национальной гвардии Российской Федерации;

— органы управления и подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности;

— вневедомственная охрана, в том числе Центр специального назначения вневедомственной охраны Министерства внутренних дел Российской Федерации;

— федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации;

— специальные отряды быстрого реагирования территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации;

— отряды мобильные особого назначения территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации;

— центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации Министерства внутренних дел Российской Федерации и авиационные подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Сегодня организация работы войсках национальной гвардии Российской Федерации осуществляется в соответствии с федеральным законом от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»[1]. Феде-

[1] Российская газета, Федеральный выпуск №7014 (146) от 6 июля 2016 г.

ральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации возглавляется директором — главнокомандующим войсками национальной гвардии, который осуществляет управление войсками национальной гвардии и подразделениями, включенными в структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, в том числе подразделениями вневедомственной охраны.

Таким образом, подразделения вневедомственной охраны переведены из подчинения Министерства внутренних дел во вновь созданную структуру — Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации, которая приняла на себя обязанности по второму блоку вопросов обозначенных нами выше.

Кроме того, правовую основу деятельности подразделений вневедомственной охраны составляют правовые нормы, содержащиеся в других законах Российской Федерации, указах Президента Российской Федерации, постановлениях и распоряжениях Правительства Российской Федерации, решениях органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований.

Основными задачами подразделений вневедомственной охраны являются:

1. Охрана на договорной основе имущества граждан и организаций, а также объектов, подлежащих обязательной охране в соответствии с перечнем, утверждаемым Распоряжением Правительства Российской Федерации от 02 ноября 2009 года № 1629-р.

2. Участие в разработке и реализации государственных мер по упорядочению и совершенствованию охраны материальных ценностей.

3. Проведение на территории Российской Федерации единой технической политики в области создания средств охранной сигнализации, их промышленного освоения, контроля качества, тактики их применения, внедрения и эксплуатационного обслуживания.

Вневедомственная охрана в соответствии с возложенными на нее задачами выполняет следующие функции:

— обеспечивает охрану имущества, а также оказывает другие услуги, предусмотренные договорами с собственниками;

— в пределах своей компетенции подготавливает проекты нормативных актов по вопросам защиты имущества от преступных и иных противоправных посягательств;

— участвует в подготовке и выполнении государственных, региональных и иных программ и мероприятий по обеспечению сохранности материальных ценностей;

— осуществляет инспектирование ведомственной охраны предприятий, учреждений и организаций;

— организует и проводит научные исследования, опытно-конструкторские и иные работы в области создания и применения средств охранной сигнализа-

ции, выполняет функции генерального заказчика указанных средств для собственных нужд;

— осуществляет на охраняемых объектах технический надзор за выполнением проектных и монтажных работ по оборудованию средствами охранной сигнализации, использованием приборов и систем охраны в соответствии с технической документацией, прием их в эксплуатацию, обслуживание и ремонт. Проводит эти работы на договорной основе на неохраняемых объектах;

— организует и проводит испытания средств охранной сигнализации, в том числе и зарубежной, а также обеспечивает в установленном порядке выдачу сертификатов на ее использование на территории Российской Федерации;

— участвует в разработке и согласовании стандартов на средства охранной сигнализации.

Для реализации функций вневедомственной охраны ее сотрудникам предоставлены следующие права:

— требовать от граждан соблюдения пропускного и внутриобъектового режимов на охраняемых объектах;

— осуществлять досмотр и (или) осмотр граждан, осмотр находящихся при них вещей, досмотр и (или) осмотр транспортных средств при въезде на охраняемые объекты и выезде с охраняемых объектов; проверять условия хранения имущества на охраняемых объектах;

— при выявлении нарушений, создающих на охраняемых объектах угрозу безопасности граждан, и условий, способствующих хищениям имущества, принимать меры по пресечению указанных нарушений и ликвидации указанных условий;

— беспрепятственно входить в помещения охраняемых объектов, осматривать их при преследовании лиц, незаконно проникших на охраняемые объекты, и при задержании лиц, подозреваемых в совершении преступлений или административных правонарушений;

— использовать для обнаружения и изъятия незаконно вносимого (выносимого), ввозимого (вывозимого) имущества и для фиксирования противоправных действий технические средства, не причиняющие вреда жизни и здоровью граждан, а также окружающей среде;

— выдавать руководителям и должностным лицам организаций, объекты которых охраняются подразделениями вневедомственной охраны в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, а в соответствии с законодательством Российской Федерации — руководителям и должностным лицам иных организаций предписания о соблюдении установленных требований инженерно-технической укрепленности объектов и об обеспечении безопасности граждан;

— выдавать в ходе инспектирования подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны, если иное не установлено федеральным законом, обязательные для исполне-

ния предписания об устранении выявленных нарушений в их охранной деятельности, в сфере оборота оружия и обеспечении сохранности государственной и муниципальной собственности.

Систему вневедомственной охраны возглавляет Главное управление вневедомственной охраны.

Его основными задачами являются:

— участие в формировании основных направлений государственной политики в области охраны имущества и объектов;

— обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования в области охраны имущества и объектов;

— определение приоритетных направлений деятельности по охране имущества.

— проведение мониторинга правоприменения в соответствующей сфере деятельности;

— проведение в пределах своих компетенций единой технической политики с использованием инновационных технологий;

— организационно-методическое обеспечение деятельности Центров и подразделений вневедомственной охраны.

Систему вневедомственной охраны также составляют: федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» (ФГУП «Охрана») и другие подразделения, непосредственно подчиненные ГУВО: федеральное казенное учреждение «Научно-исследовательский центр «Охрана», федеральное казенное учреждение «Центр сертификации аппаратуры охранной и пожарной сигнализации», Центр специального назначения вневедомственной охраны; управления (главные управления, отделы) вневедомственной охраны по субъектам Российской Федерации; отделы (отделения) вневедомственной охраны на районном уровне.

В феврале 2005 года в рамках реформирования подразделений вневедомственной охраны создано федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана», подведомственное Министерству внутренних дел Российской Федерации, на базе военизированных и сторожевых подразделений вневедомственной охраны при органах внутренних дел Российской Федерации и подразделений вневедомственной охраны при органах внутренних дел Российской Федерации, осуществляющих функции по проектированию, монтажу, обслуживанию и ремонту технических средств охраны. Предприятие является правопреемником этих подразделений в части оказания услуг по военизированной и физической охране, а также по установке и эксплуатации технических средств охраны. ФГУП «Охрана» охраняет имущество граждан и организаций — предприятия и квартиры, офисы и загородные дома, магазины и коттеджи, обеспечивает безопасность имущества собственников при траспортировке, устанавливает современные инженерно-технические средства охраны и системы безопасности, обеспечивает их проектирование и монтаж, бесперe-

бойную работу и обслуживание. Под ее защитой находятся многие объекты, подлежащие государственной охране. Предприятие является коммерческой организацией и вместе с подразделениями вневедомственной охраны перешло в подчинение Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации[1], оно имеет 80 филиалов по субъектам Российской Федерации.

ФГУП «Охрана» возглавляет генеральный директор, названная структура предприятия объединяет различные подразделения:

— военизированной и сторожевой охраны;

— проектно-монтажные;

— финансово-экономические;

— правового обеспечения;

— кадровой работы;

— филиалы на территории Российской Федерации.

В целях повышения эффективности несения службы и управления сторожевыми нарядами в подразделениях сторожевой охраны создаются сторожевые участки и подразделения охраны отдельных объектов. Каждый сторожевой участок обеспечивает охрану объектов, расположенных в определенной части населенного пункта. Руководство сторожевыми участками и объектовыми подразделениями поручается начальникам охраны участков и объектов или младшим инспекторам охраны. Личному составу сторожевой охраны на время несения службы может выдаваться огнестрельное оружие.

Военизированные подразделения в зависимости от численности личного состава состоят из групп (до 15 человек), команд (16-75 человек) и отрядов (свыше 75 человек). Личный состав носит установленную форму одежды и знаки различия. В зависимости от занимаемых должностей личный состав подразделяется на старший, средний, младший начальствующий и рядовой. Работники военизированных подразделений вооружаются огнестрельным и газовым оружием.

Комплектование военизированных и сторожевых подразделений производится из числа граждан российской Федерации, достигших 18-летнего возраста, способных по состоянию здоровья и деловым качествам выполнять возложенные на работников охраны обязанности.

Деятельность ФГУП «Охрана» по обеспечению мероприятий, связанных с охраной и обеспечением безопасности имущества физических и юридических лиц происходит в тесном взаимодействии с подразделениями вневедомственной охраны и органами внутренних дел (полицией) Российской Федерации, основными направлениями которого являются:

1) оказание органами внутренних дел (полицией) организационно-методической и практической помощи филиалам ФГУП «Охрана» по вопросам организации служебной деятельности;

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Российская газета. 2016. № 73.

2) проведение филиалами ФГУП «Охрана» информационно-разъяснительной работы об осуществляемой деятельности по обеспечению имущественной безопасности, в том числе по проектированию, монтажу, обслуживанию и ремонту технических средств охраны;

3) определение с учетом складывающейся оперативной обстановки вида охраны объектов заказчиков, внесение руководителям охраняемых объектов соответствующих предложений;

4) контроль со стороны органов внутренних дел за соблюдением филиалами ФГУП «Охрана» на практике нормативных правовых актов и методических документов по организации служебной деятельности филиалов предприятия, требований нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы оборота оружия и специальных средств, а также за несением службы работниками военизированных и сторожевых подразделений филиалов предприятия на охраняемых объектах;

5) порядок использования филиалами ФГУП «Охрана» радиочастот, закрепленных за подразделениями вневедомственной охраны;

6) проведение в установленном порядке проверок граждан, принимаемых на работу в филиалы ФГУП «Охрана», на соответствие требованиям, предъявляемым Федеральным законом от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране», по специальным учетам органов внутренних дел;

7) обучение в соответствии с законодательством Российской Федерации по соответствующим программам работников военизированных и сторожевых подразделений ФГУП «Охрана»;

8) проведение ежегодной проверки готовности работников военизированных и сторожевых подразделений ФГУП «Охрана» к действиям, связанным с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия;

9) реагирование группами задержания вневедомственной охраны на тревожные сообщения, поступающие с объектов, охраняемых с помощью пунктов централизованной охраны ФГУП «Охрана»;

10) изучение и внедрение в практику передового опыта работы и современных технологий в обеспечении охраны объектов;

11) выполнение задач по охране имущества, обеспечению правопорядка и безопасности, в том числе при возникновении чрезвычайных обстоятельств на охраняемых объектах. Отработка на основе анализа оперативной обстановки и состояния защищенности охраняемых объектов тактики действий нарядов полиции органов внутренних дел и нарядов охраны филиалов ФГУП «Охрана» при сообщении о возникновении чрезвычайных обстоятельств на охраняемых объектах. Организация тактико-специальных учений, учебных тренировок с решением вводных задач и отработкой практических навыков по усилению защиты объектов, предотвращению и пресечению преступлений, административных правонарушений и иных чрезвычайных происшествий, задержанию

правонарушителей на объектах, охраняемых совместно подразделениями вневедомственной охраны и филиалов ФГУП «Охрана»;

12) проведение совместной работы по повышению эффективности выполнения предусмотренной законодательством Российской Федерации обязанности органов внутренних дел по защите имущества физических и юридических лиц, обеспечению сохранности государственной и муниципальной собственности;

13) обеспечение сотрудниками дежурной части органа внутренних дел и дежурными подразделения вневедомственной охраны мониторинга складывающейся оперативной обстановки на территории объектов, охраняемых филиалами ФГУП «Охрана»;

14) участие сотрудников органов внутренних дел в проведении инструктажей нарядов охраны филиалов ФГУП «Охрана»;

15) обмен в установленном порядке информацией по вопросам обеспечения безопасности охраняемых объектов;

16) другие мероприятия в соответствии с требованиями нормативных правовых актов.

Научно-исследовательский центр «Охрана» является федеральным казенным учреждением. Он был создан в сентябре 1999 года с целью научного обеспечения деятельности подразделений вневедомственной охраны. Для достижения установленной цели Центр осуществляет:

1) научно-исследовательскую и научно-техническую деятельность по решению проблем защиты объектов и охраны имущества юридических и физических лиц, государственного и муниципального имущества от противоправных посягательств, участвует в разработке и реализации государственной научно-технической политики в этой области;

2) экспериментальные разработки новых технических средств охраны и безопасности, участвует в создании нормативно-технической базы и внедрении научной продукции в области охраны имущества в практическую деятельность подразделений органов внутренних дел;

3) научно-техническое и информационное обеспечение деятельности подразделений органов внутренних дел и других субъектов в области охраны имущества.

Центр сертификации аппаратуры охранной и пожарной сигнализации предназначен для организации и непосредственного осуществления сертификации аппаратуры охранной, охранно-пожарной и пожарной сигнализации. В сферу деятельности Центра входит проведение как обязательной и добровольной сертификации, так и проведение сертификационных, исследовательских, определительных испытаний и экспертизы аппаратуры охранно-пожарной сигнализации и других технических средств охраны и безопасности объектов. Основная задача Центра — это недопущение на российский рынок недоброкачественной продукции, в том числе и импортного производства.

Центр специального назначения вневедомственной охраны осуществляет охрану административных зданий Генеральной прокуратуры РФ, Министерства иностранных дел РФ, Счетной палаты РФ, Конституционного суда России, Верховного суда РФ и других высших органов государственной власти.

Управления вневедомственной охраны (главные управления, отделы) возглавляют структуру, в которую входят подразделения вневедомственной охраны районов, городов, районов в городах и других муниципальных образованиях, поселковых отделениях, а также другие, непосредственно ему подчиненные подразделения, выполняющие охранные функции на договорных условиях, являющиеся филиалами управления (отдела).

Управление создается при общей штатной численности рядового и начальствующего состава подразделений вневедомственной охраны 501 единица и более.

В структуре управления (отдела) вневедомственной охраны могут создаваться отделы (отделения, группы) по следующим направлениям деятельности:

1. Отдел (отделение, группа, направление) организационно-аналитической работы;
2. Отдел (отделение, группа, направление) договорно-правовой работы;
3. Отдел (отделение, группа, направление) организации охраны объектов, подлежащих обязательной охране;
4. Отдел (отделение, группа, направление) комплексной защиты объектов и организации инспектирования подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны;
5. Отдел (отделение, группа, направление) организации, внедрения и эксплуатации инженерно-технических средств охраны и безопасности;
6. Отдел (отделение, группа) кадров;
7. Финансово-экономический отдел (отделение, группа);
8. Отдел (отделение, группа, направление) материально-технического и хозяйственного обеспечения;
9. Отделение делопроизводства и режима (канцелярия).

В управлении также создаются:

1. Пункты централизованной охраны;
2. Центры оперативного управления;
3. Центры по обеспечению безопасности высших должностных лиц;
4. Строевые подразделения вневедомственной охраны;
5. Подразделения служебного собаководства;
6. Автохозяйства (гаражи).

Для обеспечения служебной деятельности в управлениях (отделах, отделениях) вневедомственной охраны организуются пункты централизованной охраны (ПЦО). На них возлагаются задачи по осуществлению приема объектов под централизованную охрану с помощью технических средств, организации службы групп задержания ПЦО и координации их действий с учетом оперативной обстановки.

Выполнение задач, возложенных на ПЦО, осуществляет его инженерно-технический состав и дежурная смена ПЦО, сформированная из сотрудников, несущих службу на ПЦО, и работников ПЦО. В состав дежурной смены ПЦО могут входить: дежурные ПЦО, их помощники, специалисты 1 и 2 категорий (старший смены дежурных пульта управления и дежурные пульта управления) и электромонтеры, обеспечивающие функционирование систем передачи извещений.

Принцип организации работы ПЦО заключается в установлении на объектах охранной сигнализации и соединение ее с пультами охраны по каналам телефонной (проводной) связи этих объектов. Для этих целей используется и радиосвязь. При этом способе связи объекта с пультом охраны значительно увеличивается надежность охраны, снижается число ложных срабатываний системы сигнализации вызванных неполадками в системах телефонной связи. Имеется возможность принимать под охрану объекты, не оборудованные телефонными линиями.

На время охраны эти объекты через АТС или радиосвязь подключаются к ПЦО, которые оборудуются и располагаются в помещениях зданий, отделов вневедомственной охраны или органов внутренних дел. При получении сигнала «тревога» с охраняемого объекта дежурный пульта немедленно сообщает об этом в дежурную часть территориального органа МВД России и наряду вневедомственной охраны (группе задержания — ГЗ) для принятия мер к проверке объекта и задержанию правонарушителя.

ПЦО по характеру выполняемых функций являются диспетчерским пунктом (координирует действия групп задержания) и представляет собой оперативно-техническое объединение сил и средств, призванное обеспечить надежную и экономически выгодную охрану объектов различных форм собственности.

Кроме того, в управлениях (отделах, отделениях) вневедомственной охраны, на базе имеющихся пунктов централизованной охраны (ПЦО) и строевого подразделения (СП) штатной численностью сотрудников 50 единиц и более в некоторых случаях создаются центры оперативного управления (ЦОУ). На них возлагаются функции по организации службы групп задержания (ГЗ) ПЦО отделов вневедомственной охраны, координации их действий с учетом оперативной обстановки. При организации ЦОУ дежурная часть отдела вневедомственной охраны не создается. Функции указанной дежурной части отдела возлагаются на ЦОУ.

2. Организация деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны

Строевые подразделения вневедомственной охраны[1] (СП ВОП) создаются для осуществления деятельности по охране имущества и объектов граждан

[1] Далее СП ВОП.

и (или) организаций, в том числе на договорной основе, а также обеспечения оперативного реагирования на сообщения о срабатывании охранно-пожарной и тревожной сигнализации на подключенных к пультам централизованного наблюдения подразделений вневедомственной охраны объектах, охрана которых осуществляется с помощью технических средств охраны, участия в обеспечении охраны общественного порядка, предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений.

Формирование строевых подразделений вневедомственной охраны осуществляется в зависимости от объемов и специфики выполняемых задач, а также от имеющейся штатной численности.

Для реализации возложенных на СП ВОП функций по охране имущества создаются следующие виды нарядов:

— группа задержания;

— пост охраны объекта;

— патруль по охране объекта;

— наряд по охране имущества при транспортировке;

— наряд по охране мест стоянок и (или) обслуживания судов и иных плавсредств с ядерными энергетическими установками и радиационными источниками в морских портах, в которые разрешен их заход.

Строевое подразделение возглавляет командир, который имеет заместителей в соответствии с утверждаемым штатным расписанием подразделения. В зависимости от объема и специфики выполняемых задач формируются полки (штатная численность 420 единиц и более), батальоны (штатная численность батальона 120 единиц и более), роты (штатная численность 50 единиц и более), взвода (штатная численность 25 единиц и более) и отделения (штатная численность 9 единиц и более) полиции.

Строевое подразделение включает в себя:

— руководящий и командный состав;

— сотрудников групп задержания пунктов централизованной охраны;

— сотрудников, несущих службу на постах и маршрутах патрулирования;

— сотрудников, обеспечивающих охрану отдельных особо важных объектов;

— сотрудников, осуществляющих охрану имущества при его транспортировке;

— других сотрудников, задействованных в организации охраны объектов.

Работа строевых подразделений организуется исходя из объема выполняемых охранных мероприятий, привлекаемых для этих целей сил и средств и принципа обеспечения надлежащей защищенности охраняемых объектов, квартир, транспортируемого и иного имущества путем своевременного реагирования на поступающие сигналы о противоправных посягательствах. При этом учитываются: дислокация охраняемых объектов, маршруты патрулирования, состояние криминогенной обстановки в районах их расположения, обе-

спеченность объектов техническими средствами охраны (ТСО), в том числе с выводом на пункты централизованной охраны (ПЦО), а также уровень автоматизации средств охранно-пожарной сигнализации.

Расстановка сил и средств СП ВОП осуществляется на основании утвержденной сводной дислокации постов и маршрутов по охране объектов в соответствии с расчетом численности сотрудников полиции для закрытия поста и маршрута, являющимся приложением к договору на охрану объекта, имущества при его транспортировке. С учетом оперативной значимости посты СП ВОП включаются в план комплексного использования сил и средств территориального органа МВД России по охране общественного порядка.

Организационно-штатное построение аппарата управления (отдела, отделения) формируется на основе оптимизации, гибкости, рационального распределения и конкретизации выполняемых функций с учетом перспектив развития по различным направлениям деятельности, устранения параллелизма и дублирования в работе.

Таким образом, вневедомственная охрана обеспечивает защиту имущества граждан и организаций постами и с помощью технических средств охраны, осуществляет реагирование на тревожные сигналы группами задержания, а также обеспечивает охрану имущества при его транспортировке.

Дополнительной задачей является охрана общественного порядка. В соответствии с Уставом патрульно-постовой службы полиции подразделения вневедомственной охраны являются дополнительными силами по осуществлению патрульно-постовой службы. Наряду с выполнением своих основных задач они обязаны обеспечивать охрану общественного порядка и борьбу с правонарушениями в зонах своих постов и маршрутов патрулирования. Этим достигается увеличение плотности нарядов, осуществляющих охрану общественного порядка, улучшается криминогенная обстановка, что особенно важно в ночное время суток, когда количество сотрудников других служб задействованных в охране общественного порядка существенно уменьшается.

3. Организация охраны имущества собственников на основе договора

Возможности предотвращения хищения при наличии договора охраны значительно возрастают. Охрана собственности на договорных началах осуществляется как путем создания условий, предотвращающих нарушения права владения собственника, так и возможность восстановления нарушенных прав собственника путем возмещения убытков, причиненных хищением. Кроме того, оснащение объектов и квартир граждан средствами охранной сигнализации и их техническое укрепление в определенной степени положительно сказывается на оперативной обстановке, помогает предотвращать готовящиеся и пресекать совершаемые преступления.

Существует два основных варианта порядка организации охраны подразделениями вневедомственной охраны.

В первом случае подразделения охраны в обязательном порядке заключают договор на охрану объектов, которые подлежат обязательной охране. Основанием для этого является распоряжение Правительства Российской федерации от 15 мая 2017 № 928-р, в котором определен перечень этих объектов.

В него вошли объекты, которые имеют государственное значение. К ним относятся:

1. Административные здания Верховного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Республики Крым, Севастопольского городского суда.

2. Административные здания, занимаемые Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Управлением Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе, прокуратурами Республики Крым, Чеченской Республики, г. Севастополя.

3. Административные здания Следственного комитета Российской Федерации в городах Москва, Симферополь и Севастополь.

4. Здания избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в Республике Крым, г. Севастополе и Чеченской Республике.

5. Здания и хранилища федеральных государственных музеев (музеев-заповедников) и федеральных библиотек, находящихся в ведении Минкультуры России.

6. Здания и хранилища федеральных государственных архивов, находящихся в ведении Росархива.

7. Объект культурного наследия федерального значения «Ансамбль Новодевичьего монастыря».

8. Места стоянок и (или) обслуживания судов и иных плавсредств с ядерными энергетическими установками и радиационными источниками в морских портах, в которые разрешен их заход.

9. Объекты Банка России в г. Москве, Московской области, г. Санкт-Петербурге, Республике Крым, г. Севастополе и Чеченской Республике.

10. Административное здание резиденции полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе.

11. Комплексы зданий и прилегающие территории федерального государственного бюджетного образовательного учреждения «Всероссийский детский центр «Океан», федерального государственного бюджетного образовательного учреждения «Всероссийский детский центр «Орленок», федерального государственного бюджетного образовательного учреждения дополнительного образования «Всероссийский детский центр «Смена», федерального государственного бюджетного образовательного учреждения «Международный детский центр «Артек».

12. Административные здания МИДа России и его организаций в г. Москва и Московской области.

13. Объекты федерального государственного бюджетного учреждения «Управление по эксплуатации зданий Федерального Собрания Российской Федерации» Управления делами Президента Российской Федерации.

14. Объекты федерального государственного бюджетного учреждения «Оздоровительный комплекс «Бор» Управления делами Президента Российской Федерации.

15. Комплекс зданий и прилегающая территория федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук».

16. Комплекс зданий и прилегающая территория филиала Баксанской нейтринной обсерватории федерального государственного бюджетного учреждения науки Института ядерных исследований Российской академии наук.

17. Международные аэропорты, расположенные в Северо-Кавказском федеральном округе, международный аэропорт г. Симферополя.

18. Объекты публичного акционерного общества «Федеральная гидрогенерирующая компания — РусГидро» в Республике Дагестан, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Северная Осетия — Алания, Карачаево-Черкесской Республике.

19. Объекты открытого акционерного общества «Грознефтегаз» в Чеченской Республике.

20. Объекты открытого акционерного общества «РН Ингушнефть» в Республике Ингушетия.

21. Подстанция 330 кВ «Грозный» (Чеченская Республика, Грозненский район, с. Комсомольское).

22. Подстанция 500 кВ «Тамань» (Краснодарский край, Темрюкский район, станица Старотиторовская).

23. Подстанция 220 кВ «Кафа» (Республика Крым, г. Феодосия, Насыпновский сельский совет, с. Ближнее).

24. Пункт перехода 220 кВ «Кубань» (Краснодарский край, Темрюкский район, пос. Ильич).

25. Пункт перехода 220 кВ «Крым» (Республика Крым, Ленинский район, пос. Глазовка).

26. Комплекс сооружений и территория:

Западной станции водоподготовки, насосной станции 1 подъема «Барвиха»;

Северной станции водоподготовки , насосных станций 1 подъема «Уча-1», «Уча-2» и «Клязьма»;

Восточной станции водоподготовки;

Рублевской станции водоподготовки.

27. Центральный диспетчерский пункт акционерного общества «Мосводоканал».

28. Учинское водохранилище, комплекс сооружений Акуловского, Пестовского и Пяловского гидротехнических узлов.

29. Гидротехническое сооружение Сенгилеевского водохранилища.

30. Административное здание Государственного Совета Республики Крым.

31. Административное здание Секретариата Организации Договора о коллективной безопасности.

32. Административное здание Отделения Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств.

33. Комплекс зданий и прилегающая территория, закрепленные за федеральным казенным учреждением «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации», расположенные в г. Москве, используемые для обслуживания ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации (Госфонд России), а также ценностей Госфонда России при их транспортировке.

34. Административные здания Банка ВТБ (публичного акционерного общества) в г. Москве.

35. Здание государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

36. Комплекс зданий и прилегающая территория филиала федерального государственного бюджетного учреждения науки «Национальный научный центр морской биологии» Дальневосточного отделения Российской академии наук — Научно-образовательный комплекс «Приморский океанариум».

37. Комнаты хранения оружия и патронов юридических лиц, занимающихся производством оружия или торговлей им, физкультурно-спортивных организаций и (или) спортивных клубов, образовательных организаций, требования к инженерно-технической укрепленности которых устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны.

38. Административные здания Росфинмониторинга в г. Москве.

39. Административные здания, занимаемые Минкавказом России.

40. Объекты федерального государственного бюджетного учреждения «Специальный летный отряд «Россия» Управления делами Президента Российской Федерации.

Во втором случае договор заключается свободно с физическим или юридическим лицом, обратившимся с заявлением в соответствующее подразделение вневедомственной охраны, обслуживающее территорию, на которой расположен объект.

Для решения вопроса об организации охраны объектов силами нарядов вневедомственной охраны, соответствующее подразделение принимает от заказ-

чика заявление о заключении договора на охрану. Перед заключением такого договора выполняется ряд определенных действий. Руководством подразделения вневедомственной охраны, наделенным правом заключения договоров на охрану объектов, организуется в установленном порядке рассмотрение заявления на оказание услуг и сбор необходимых правоустанавливающих документов заказчика.

После проведения процедуры рассмотрения заявления и сбора документов, организуется и проводится обследование объекта с составлением акта.

По результатам обследования разрабатывается перечень имущества, принимаемого под охрану, дислокация постов и маршрутов патрулирования, расчет численности сотрудников вневедомственной охраны и стоимости их содержания, инструкция об организации охраны имущества, план-схема расположения имущества.

Договор на охрану имущества физических или юридических лиц заключается в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации на основании акта обследования имущества, в течение 5 дней с момента подписания данного акта сторонами. По своей сути этот договор является гражданско-правовым, поэтому большое значение в обеспечении этой деятельности имеют нормы гражданского права и работа сотрудников договорно-правовых подразделений.

Стоимость охранных услуг формируется на основе базовых тарифов, рассчитанных в соответствии с утвержденной Методикой. В базовый тариф включается 5-процентное повышение общей суммы расходов для возмещения убытков в связи с кражами, пожарами и иными обстоятельствами, обусловленными условиями заключаемых договоров. Базовые тарифы, начиная с 1 января 2012 года, ежегодно индексируются, исходя из уровня инфляции, устанавливаемого федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год.

В деятельности вневедомственной охраны договор является основанием, из которого следуют обязательные правоотношения сторон. Договор является главным средством определения содержания правоотношений: прав, обязанности и ответственности его участников. На основании подписанного обеими сторонами договора издается приказ о принятии под охрану объекта.

Обеспечение охраны имущества физических и юридических лиц организует начальник соответствующего подразделения вневедомственной охраны.

Охрана имущества подразделяется на следующие виды:

— техническая;

— физическая;

— охрана имущества при его транспортировке автомобильным, железнодорожным, водным или воздушным транспортом по территории Российской Федерации;

— смешанная (техническая и физическая).

Техническая охрана по договорам организуется путем оборудования охраняемых объектов техническими средствами охраны (ТСО), подключенными к пультам централизованного наблюдения (ПЦН) пунктов централизованной охраны (ПЦО). В течение 15 дней с момента заключения договора с заявителем филиал ФГУП «Охрана» представляет на согласование заявителю документацию на проведение монтажа ТСО и далее в течение 30 дней с момента заключения договора осуществляет монтаж, проводит пусконаладочные работы и вводит ТСО в эксплуатацию.

Физическая охрана имущества физических и юридических лиц по договорам в зависимости от характеристики охраняемого имущества, местности и других особенностей осуществляется путем выставления стационарных постов и (или) нарядов, групп задержания (ГЗ) на маршрутах.

Охрана имущества физических и юридических лиц по договорам при его транспортировке автомобильным, железнодорожным, водным или воздушным транспортом по территории Российской Федерации, а также других государств в соответствии с международными соглашениями, организуется путем выставления подвижных нарядов полиции подразделений вневедомственной охраны численностью не менее 2 сотрудников.

По договорам, заключаемым вневедомственной охраной, она обязуется организовать и обеспечить охрану имущества юридического лица, осуществлять установленный на объектах пропускной и внутриобъектовый режим и проводить другие мероприятия в целях сохранности материальных ценностей. Администрация охраняемого объекта, в свою очередь, должна создать необходимые условия для обеспечения содействия охране в выполнении ею своих задач и производить оплату за охрану по договору.

Организация службы по охране объектов — это комплекс мероприятий, направленных на наиболее рациональное использование имеющихся в подразделениях вневедомственной охраны сил и средств, установления тесного взаимодействия со службами и подразделениями ОВД, администрацией охраняемых объектов по вопросам обеспечения надежной охраны имущества собственников.

Основу этого комплекса мероприятий составляют:

1. Изучение оперативной обстановки на объектах и маршрутах патрулирования;

2. Разработка дислокации постов, маршрутов патрулей и включение их в План единой дислокации территориального органа МВД России;

3. Управление нарядами на основе принятого решения на расстановку сил на сутки;

4. Организация взаимодействия нарядов СП ВОП с подразделениями территориальных органов МВД России, частной охраной и общественностью;

5. Контроль за несением службы и учет результатов работы.

При изучении оперативной обстановки сотрудники вневедомственной охраны используют помощь подразделений и служб органов внутренних дел (полиции). Знание участков с наиболее напряженной обстановкой позволяет правильно определить меры по усилению охраны объектов и целесообразному использованию сил и средств. При разработке дислокации нарядов следует иметь четкое представление о режиме работы охраняемых объектов, характере хранящихся там ценностей, территориальном расположении, технической укрепленности и наличии средств связи. Необходимо знать их уязвимые места, пути подъездов, оснащенность охранно-пожарной сигнализацией, а также количество правонарушений и состояние общественного порядка в зоне действия нарядов.

В зависимости от характеристики охраняемого объекта, местности и других особенностей охрана может быть организована:

— по периметру — когда наряды выставляются по границе охраняемой территории и преграждают доступ на нее вне пропускных пунктов;

— по отдельным объектам — когда наряды выставляются непосредственно на охраняемых объектах, около них, или на контрольно-пропускных пунктах;

— смешанным способом — по периметру и отдельным объектам одновременно.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Административная деятельность полиции в целом направлена на предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений в обществе. Этот вид деятельности полиции, в отличие от оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной, всегда был и остается на виду у граждан. От качества ее осуществления в значительной степени зависит общественное мнение граждан о работе не только отдельно взятого постового полицейского, участкового уполномоченного полиции, инспектора дорожно-патрульной службы ГИБДД, инспектора подразделения по делам несовершеннолетних, инспектора подразделения по вопросам миграции и т.д., но и полиции в целом. В свою очередь, общественное мнение граждан о работе полиции непосредственным образом влияет на их доверие к государству и оценку его возможности защитить их от противоправных посягательств.

Разнообразие задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, решаемых сотрудниками различных служб и структурных подразделений территориальных органов МВД России, обуславливает повышенные требования по профессиональной подготовке, предъявляемые к сотрудникам полиции на современном этапе. От осуществления сотрудниками полиции своих служебных обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на обслуживаемой территории в значительной степени зависит состояние оперативной обстановки в районе, городе, регионе, стране. От того, насколько каждый сотрудник полиции будет качественно выполнять свои служебные обязанности, будет зависеть степень защиты личных прав и законных интересов граждан. Данное обстоятельство налагает на сотрудников полиции особую ответственность за принимаемые ими решения по применению мер административного предупреждения, мер административного пресечения, мер административной ответственности, мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Это необходимо помнить каждому сотруднику полиции при выполнении им своих функциональных обязанностей, которое всегда должно осуществляться на высоком профессиональном уровне при обязательном соблюдении законности. Для достижения указанной цели при подготовке будущих сотрудников территориальных органов МВД России, повышения компетенции и уровня их профессиональных знаний необходимо обеспечивать углубленное изучение учебной дисциплины «Административная деятельность полиции».

Настоящий курс лекций по указанной учебной дисциплине охватывает достаточно широкий спектр общественных отношений, регулируемых полицией административно-правовыми методами. Содержание лекций после-

довательно отражает специфические особенности форм и методов административно-правового регулирования, применяемых сотрудниками полиции различных служб и структурных подразделений территориальных органов МВД России при решении стоящих перед ними задач. Знание указанных особенностей курсантами и слушателями образовательных организаций МВД России в последующем обеспечит эффективное исполнение ими своих служебных обязанностей при осуществлении практической деятельности.

ЛИТЕРАТУРА[1]

Нормативно-правовые акты

1. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка / Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций № 34/169, 17 декабря 1979 г. // Правовые основы деятельности органов внутренних дел: Сб. норм. актов в 3-х т. СПб.: Юрид. Центр Пресс, 2003. Т. 1. С. 112.
2. Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка / Восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа–7 сентября 1990 г. // Вестник МВД России. 1992. № 6.
3. Конституция Российской Федерации. М., 1993.
4. Федеральный конституционный закон Российской Федерации «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 № 3-ФКЗ.
5. Лесной кодекс Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ.
6. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ.
9. Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 07.03.2001 № 24-ФЗ .
10. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 № 60-ФЗ.
11. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ.
12. Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 03.07.2016 № 226-ФЗ.
13. Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» от 23.06.2016 № 182-ФЗ.
14. Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка» от 02.04.2014 № 44.
15. Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ.
16. Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам ОВД Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19.07.2011 № 247-ФЗ.

[1] Все нормативно-правовые акты приводятся по сведениям официального Интернет-портала правовой информации pravo.gov.ru и СПС Консультант-Плюс.

17. Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 06.04.2011 № 64-ФЗ.
18. Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ.
19. Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 № 390-ФЗ.
20. Федеральный закон «Об исполнительном производстве» от 02.10.2007 № 229-ФЗ.
21. Федеральный закон «О транспортной безопасности» от 09.02.2007 № 16-ФЗ.
22. Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18.07.2006 № 109-ФЗ.
23. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ.
24. Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ.
25. Федеральный закон «О государственной службе российского казачества» от 05.12.2005 № 154-ФЗ.
26. Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19.06.2004 № 54-ФЗ.
27. Федеральный закон «О системе государственной службы в Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58-ФЗ.
28. Федеральный закон «О железнодорожном транспорте» от 10.01.2003 № 17-ФЗ.
29. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ.
30. Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 № 114-ФЗ.
31. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31.05.2002 № 62-ФЗ.
32. Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» от 25.04.2002 № 40-ФЗ.
33. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ.
34. Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансирования терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ.
35. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений» от 24.06.1999 № 120-ФЗ.
36. Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24.07.1998 № 124-ФЗ.
37. Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях» от 26.09.1997 № 125-ФЗ.
38. Федеральный закон «Об оружии» от 13.12.1996 № 150-ФЗ.

39. Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15.08.1996 № 114-ФЗ.
40. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» от 10.12.1995 № 196-ФЗ.
41. Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 15.07.1995 № 103-ФЗ.
42. Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 № 82-ФЗ.
43. Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 № 68-ФЗ.
44. Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25.06.1993 № 5242-1.
45. Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11.03.1992 № 2487-1.
46. Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» от 07.03.1992 № 2300-1.
47. Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» от 05.04.2016 № 157.
48. Указ Президента Российской Федерации «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» от 05.04.2016 № 156.
49. Указ Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации» от 22.11.2012 № 1575.
50. Указ Президента Российской Федерации «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства» от 14.06.2012 № 851.
51. Указ Президента Российской Федерации «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» от 01.06.2012 № 761.
52. Указ Президента Российской Федерации «Об упорядочении использования устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, устанавливаемых на транспортные средства» от 19.05.2012 № 635.
53. Указ Президента Российской Федерации «Вопросы организации полиции» от 01.03.2011 № 250.
54. Указ Президента Российской Федерации «О совершенствовании единой государственной системы предупреждения и ликвидаций чрезвычайных ситуаций» от 06.05.2010 № 554.

55. Указ Президента Российской Федерации «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» от 23.05.1996 № 763.
56. Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» от 18.04.2014 № 353.
57. Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных мероприятий» от 16.12.2013 № 1156.
58. Постановление Правительства Российской Федерации «О вопросах Федеральной миграционной службы 13.07.2012 № 711.
59. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об условиях содержания, нормах питания и порядке медицинского обслуживания задержанных лиц в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 16.04.2012 № 301.
60. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» от 30.06.1998 № 681.
61. Указ Президиума Верховного Совета СССР «О ратификации Конвенции о дорожном движении» от 29.04.1974 № 5938-VIII (Заключена в г. Вене 08.11.1968).
62. Приказ МВД России «О внесении изменений в приказ МВД России от 30.08.2011 № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» от 10.03.2016 № 118.
63. Приказ МВД России «О некоторых вопросах обеспечения готовности к действиям при возникновении чрезвычайных обстоятельств» от 24.03.2015 № 364 дсп.
64. Приказ МВД России «Об организации деятельности территориальных органов МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств» от 24.03.2015 № 363 дсп.
65. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке взаимодействия сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов» от 19.01.2015 № 31 дсп.
66. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» от 29.08.2014 № 736.

67. Приказ МВД России «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД России» от 31.12.2013 № 1040.
68. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» от 15.10.2013 № 845.
69. Приказ МВД России «О совершенствовании организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах» от 05.10.2013 № 825 дсп.
70. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 12.09.2013 № 707.
71. Приказ МВД России «О мерах по совершенствованию деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России» от 12.04.2013 № 200 дсп.
72. Приказ МВД России «Об утверждении Перечня должностей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных выносить постановление о помещении несовершеннолетних на срок до 48 часов в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел» от 09.04.2013 № 198.
73. Приказ МВД России «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 26.03.2013 № 161.
74. Приказ МВД России «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» от 31.12.2012 № 1166.
75. Приказ Минюста России, МВД России «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений» от 04.10.2012 № 190/ 912.
76. Приказ МВД России «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей» от 01.09.2012 № 839.
77. Приказ МВД России «Об утверждении перечня документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, с указанием сроков хранения» от 30.06.2012 № 655.
78. Приказ МВД России «Об утверждении положения о проведении органами внутренних дел Российской Федерации периодических проверок частных охранников и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств» от 29.06.2012 № 647.

79. Приказ МВД России «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче юридическому лицу разрешения на хранение и использования оружия на стрелковом объекте» от 25.06.2012 № 627.
80. Приказ МВД России «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» от 30.08.2017 № 685.
81. Приказ МВД России «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан» от 30.04.2012 № 389.
82. Приказ МВД России «Об утверждении Наставления об организации использования сил и средств подразделений специального назначения территориальных органов МВД России при проведении специальных операций (мероприятий)» от 30.03.2012 № 210 дсп.
83. Приказ МВД России «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России» от 24.02.2012 № 120.
84. Приказ МВД России «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью ОВД Российской Федерации» от 03.02.2012 № 77.
85. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции» от 10.01.2012 № 8.
86. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации» от 23.12.2011 № 1298.
87. Приказ МВД России «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» от 30.08.2011 № 975.
88. Приказ МВД России «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 08.07.2011 № 818.
89. Приказ МВД России «Об утверждении Положения об Организационно-аналитическом департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 27.06.2011 № 727.
90. Приказ МВД России «Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте» от 15.06.2011 № 636.

91. Приказ МВД России от «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» от 05.06.2017 № 355.
92. Приказ МВД России «О введении в действие международного водительского удостоверения» от 18.04.2011 № 206.
93. Приказ МВД России «Об утверждении Порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений» от 19.04.2010 № 293.
94. Приказ Министерства транспорта Российской Федерации «Об утверждении правил проведения предполетного и послеполетного досмотров» от 25.07.2007 № 104.
95. Приказ МВД России «Об утверждении Наставления по служебной деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых» от 07.03.2006 № 140 дсп.
96. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России и ФСКН России «О едином учете преступлений» от 29.12.2005 № 39/1070/1021/253/780/353/399.

Для заметок

Для заметок

Для заметок

Учебное издание

Роман Юрьевич Аврутин, *кандидат юридических наук*;
Александр Анатольевич Беженцев, *кандидат юридических наук, доцент*;
Александр Эрнстович Ваганов;
Наталья Юрьевна Вашкович, *кандидат юридических наук, доцент*;
Ольга Вячеславовна Воронина, *кандидат юридических наук, доцент*;
Вячеслав Геннадьевич Ермолаев;
Николай Алексеевич Игошин, *кандидат юридических наук, доцент*;
Николай Андреевич Кулаков, *кандидат юридических наук*;
Светлана Сергеевна Лампадова, *кандидат юридических наук, доцент*;
Сергей Иванович Лиховенков;
Александр Алексеевич Николаенко;
Геннадий Александрович Овчинников, *кандидат юридических наук*;
Мария Владимировна Савельева, *кандидат юридических наук*;
Татьяна Александровна Сахарова, *кандидат юридических наук*;
Татьяна Владимировна Стульнова, *кандидат юридических наук*;
Константин Иванович Стурза;
Алексей Васильевич Тарасов, *кандидат юридических наук*;
Алексей Юрьевич Темников, *кандидат юридических наук*;
Валентина Николаевна Ткачук;
Виталий Иванович Холманский, *кандидат юридических наук*;
Иван Алексеевич Шевченко;
Анатолий Алексеевич Шельпяков
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ

Курс лекций

Под редакцией кандидата юридических наук, профессора,
заслуженного юриста Российской Федерации
В.А. Кудина

3-е издание, исправленное и дополненное

Технический редактор *А.Ю. Душкова*
Оригинал-макет Санкт-Петербургского университета МВД России

Подписано в печать 28.07.2018.
Формат $70\times100^{1}/_{16}$. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 58,0. Тираж 1413 экз. Заказ № 9211.
Макет подготовлен и отпечатан при участии ООО ИПК «Медиа-Принт»
143200, г. Можайск, ул. Мира, 93.