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

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ. ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Учебное пособие

*Допущено Министерством внутренних дел Российской Федерации
в качестве учебного пособия для курсантов и слушателей
образовательных организаций МВД России,
сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации*

Хабаровск
ДВЮИ МВД России
2019

УДК 342.9
ББК 67.401
А313

Издается по решению редакционно-издательского совета
Дальневосточного юридического института МВД России

Авторский коллектив:
И.Д. Мотрович, канд. юрид. наук (введение, гл. 1–10, 13–15 разд. 1, § 4 гл. 17 разд. 2);
Е.Н. Лихолет, канд. юрид. наук, доц. (гл. 16, § 1–3 гл. 17 разд. 2);
Е.А. Кулеш, канд. юрид. наук, доц. (разд. 3);
О.В. Безлепкина, канд. юрид. наук, доц. (разд. 4);
К.А. Куликова (гл. 11, 12 разд. 1)

Рецензенты:
С.И. Иванова, начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации МВД России, канд. юрид. наук, доц.;
А.С. Шиенкова, начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел Краснодарского университета МВД России, канд. юрид. наук, доц.;
И.В. Потапенкова, заместитель начальника кафедры административной деятельности органов внутренних дел Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, канд. юрид. наук;
К.Д. Рыдченко, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Краснодарского университета МВД России, канд. юрид. наук;
С.В. Калинина, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, канд. юрид. наук;
А.Н. Кокорев, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, канд. юрид. наук, доц.;
М.В. Воеводов, начальник управления организационной и плановой работы ГУОООП МВД России

А313 **Административная деятельность** полиции. Особенная часть : учеб. пособие / И.Д. Мотрович [и др.] ; Дальневост. юрид. ин-т МВД России. – Хабаровск : РИО ДВЮИ МВД России, 2019. – 664 с.
ISBN 978-5-9753-0285-4

В учебном пособии рассматриваются административно-правовые и организационные вопросы, касающиеся деятельности органов внутренних дел (полиции): правовое положение и организация служб и подразделений полиции, основные направления деятельности полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел (полиции), а также вопросы деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в различных условиях.

Пособие адресовано курсантам и слушателям образовательных организаций МВД России, обучающимся по специальностям 40.05.01 «Правовое обеспечение национальной безопасности» (уровень специалитета), 40.05.02 «Правоохранительная деятельность» (уровень специалитета), 40.02.02 «Правоохранительная деятельность», по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция» (уровень бакалавриата), преподавателям и адъюнктам образовательных организаций МВД России, а также сотрудникам органов внутренних дел, осуществляющим правоприменительную деятельность.

УДК 342.9
ББК 67.401

ISBN 978-5-9753-0285-4 © ФГКОУ ВО ДВЮИ МВД России, 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

Список основных сокращений и условных обозначений 11

Введение 21

РАЗДЕЛ 1. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ И СЛУЖБ ПОЛИЦИИ. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ 24

Глава 1. Правовое положение и организация деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России 24

§ 1. Понятие, система и назначение дежурных частей территориальных органов МВД России 24

§ 2. Организация работы дежурных частей территориальных органов МВД России 31

§ 3. Порядок приема и регистрации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, поступивших в дежурную часть территориального органа МВД России. . . . 34

§ 4. Порядок исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан 49

Глава 2. Правовое положение и организация деятельности подразделений патрульно-постовой службы полиции 57

§ 1. Задачи, функции и правовые основы деятельности патрульно-постовой службы полиции 57

§ 2. Сущность организации и использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах в деятельности патрульно-постовой службы полиции 61

§ 3. Полномочия сотрудников подразделений патрульно-постовой службы полиции при несении службы на постах и маршрутах патрулирования 74

Глава 3. Правовое положение участковых уполномоченных полиции 81

§ 1. Понятие, правовое регулирование и особенности правового статуса участкового уполномоченного полиции 81

§ 2. Основные задачи при несении службы на административном участке, обязанности и права участкового уполномоченного полиции 86

Глава 4. Организация деятельности участковых уполномоченных полиции 95

§ 1. Основные положения организации работы участкового уполномоченного полиции на административном участке. Сущность и характеристика общих организационных мероприятий 95

§ 2. Планирование работы, изучение и анализ оперативной обстановки на административном участке участковым уполномоченным полиции 109

§ 3. Организация несения службы и осуществление контроля за деятельностью участкового уполномоченного полиции . . . 111

§ 4. Осуществление участковым уполномоченным полиции профилактического обхода административного участка. Рассмотрение обращений и прием граждан 116

§ 5. Категории лиц, в отношении которых участковый уполномоченный полиции проводит индивидуальную профилактическую работу, а также принимает участие в проведении иных мероприятий по профилактике правонарушений 122

§ 6. Порядок проведения участковым уполномоченным полиции индивидуальной профилактической работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете 127

§ 7. Участие участкового уполномоченного полиции в иных мероприятиях по профилактике правонарушений 139

§ 8. Отчет участкового уполномоченного полиции перед населением обслуживаемого административного участка о проделанной работе 141

Глава 5. Правовое положение и организация деятельности подразделений по делам несовершеннолетних 145

§ 1. Государственная политика в интересах детей 145

§ 2. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации: понятие, система и основные задачи 162
§ 3. Правовое регулирование, организационное построение и основные функции подразделений полиции по делам несовершеннолетних 165
§ 4. Организация работы подразделений по делам несовершеннолетних на межрегиональном и районном уровнях 171
§ 5. Организация деятельности подразделений по делам несовершеннолетних по профилактике правонарушений несовершеннолетних 175
§ 6. Организация работы подразделений по делам несовершеннолетних по профилактическому учету несовершеннолетних правонарушителей, их родителей или иных законных представителей 184

Глава 6. Правовое положение и организация деятельности центров временного содержания несовершеннолетних правонарушителей 193
§ 1. Правовое положение центров временного содержания несовершеннолетних правонарушителей 193
§ 2. Прием, регистрация и учет несовершеннолетних, доставленных в центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей 195
§ 3. Устройство несовершеннолетних, помещенных в центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей 199

Глава 7. Правовое положение и организация деятельности подразделений по охране и конвоированию подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений 203
§ 1. Правовое положение и организационное построение подразделений полиции по охране, содержанию и конвоированию подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений 203
§ 2. Назначение изоляторов временного содержания для задержанных по подозрению в совершении преступлений и заключенных под стражу 210

§ 3. Основания и порядок приема в изоляторы временного содержания задержанных и заключенных под стражу лиц. Режим и сроки содержания 213

§ 4. Охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления в целях обеспечения уголовно-процессуальных действий и исполнения уголовных наказаний 226

Глава 8. Правовое положение и организация деятельности подразделений полиции по контролю за оборотом наркотиков 233

§ 1. Правовое регулирование оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в Российской Федерации 233

§ 2. Система и правовое положение подразделений полиции по контролю за оборотом наркотиков 241

§ 3. Осуществление органами внутренних дел государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ 249

§ 4. Осуществление органами внутренних дел контроля за исполнением лицом возложенной на него судьей при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ 271

§ 5. Основные направления взаимодействия подразделений по контролю за оборотом наркотиков с иными подразделениями и организациями органов внутренних дел при осуществлении деятельности по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ 275

Глава 9. Правовое положение, система и основные направления деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России 284

§ 1. Правовое регулирование обеспечения безопасности дорожного движения 284

§ 2. Правовое положение ГИБДД МВД России: понятие, задачи, функции и организационное построение 289

§ 3. Организация деятельности ГИБДД МВД России по пропаганде безопасности дорожного движения 300

§ 4. Деятельность ГИБДД МВД России по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами 309

§ 5. Деятельность ГИБДД МВД России по выдаче водительских удостоверений 330

Глава 10. Правовое положение и организация деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России 338

§ 1. Задачи и функции дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России 338

§ 2. Особенности осуществления надзора за дорожным движением сотрудниками дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России 344

Глава 11. Правовое положение и организационное построение подразделений полиции по вопросам миграции . . . 352

§ 1. Организационное построение подразделений полиции по вопросам миграции. Правовое положение Главного управления по вопросам миграции МВД России 352

§ 2. Правовое положение подразделений полиции по вопросам миграции территориальных органов МВД России 356

Глава 12. Контроль полиции за соблюдением паспортно-регистрационных и миграционных правил 365

§ 1. Полномочия полиции по осуществлению контроля в области соблюдения паспортно-регистрационных и миграционных правил 365

§ 2. Осуществление полицией контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации паспортно-регистрационных правил 366

§ 3. Осуществление полицией контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства миграционных правил 382

Глава 13. Правовое положение и организация деятельности подразделений по организации применения и исполнения административного законодательства 391

§ 1. Система подразделений по организации применения и исполнения административного законодательства 391

§ 2. Правовое положение и организация деятельности подразделений по организации применения административного законодательства территориального органа МВД России на окружном и региональном уровнях 395

§ 3. Правовое положение и организация деятельности подразделений по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на межрегиональном и районном уровнях 400

§ 4. Особенности реализации отдельных направлений деятельности подразделениями по организации применения и исполнения административного законодательства 404

§ 5. Порядок принятия решений подразделениями по исполнению административного законодательства о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации 412

Глава 14. Общетеоретические основы взаимодействия государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления в сфере противодействия правонарушениям 417

§ 1. Государственные органы исполнительной власти и местного самоуправления как субъекты публичного регулирования общественных отношений в сфере противодействия правонарушениям 417

§ 2. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличие 430

Глава 15. Понятие и сущность направлений и форм взаимодействия государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере противодействия правонарушениям. 441

§ 1. Понятие, формы и правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с органами исполнительной власти

субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам профилактики правонарушений 441

§ 2. Процедура взаимодействия органов внутренних дел с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по вопросам профилактики правонарушений 470

РАЗДЕЛ 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ) 479

Глава 16. Понятие и содержание административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции). Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел 479

§ 1. Понятие и содержание административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции) 479

§ 2. Квалификация административных правонарушений 483

§ 3. Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел 490

Глава 17. Особенности административно-юрисдикционной деятельности отдельных отраслевых служб органов внутренних дел (полиции) 498

§ 1. Особенности административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции) по охране общественного порядка 498

§ 2. Особенности административно-юрисдикционной деятельности участковых уполномоченных полиции при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях 510

§ 3. Особенности административно-юрисдикционной деятельности подразделений ГИБДД МВД России 529

§ 4. Проблемы, возникающие при обеспечении сотрудниками полиции правопорядка в общественных местах 545

РАЗДЕЛ 3. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ 558

Глава 18. Контроль за административной деятельностью полиции 558

§ 1. Понятие и сущность контроля (надзора) за административной деятельностью полиции 558

§ 2. Виды контроля (надзора) за административной деятельностью полиции 560

Глава 19. Административный надзор в деятельности полиции 580

§ 1. Понятие, сущность, виды и методы административного надзора полиции 580

§ 2. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы 584

РАЗДЕЛ 4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ) В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ 590

Глава 20. Правовое регулирование и содержание деятельности полиции в особых условиях 590

§ 1. Система нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность полиции в особых условиях 590

§ 2. Понятие и содержание деятельности органов внутренних дел (полиции) в особых условиях 596

Глава 21. Особенности деятельности полиции в особых условиях 598

§ 1. Понятие и виды чрезвычайных ситуаций 598

§ 2. Особенности деятельности полиции в чрезвычайных ситуациях 602

§ 3. Особенности деятельности полиции в чрезвычайной ситуации социального характера 604

§ 4. Особенности деятельности полиции при введении чрезвычайного положения 613

§ 5. Особенности деятельности полиции при введении военного положения 617

Список использованных источников 621

Список основных сокращений* и условных обозначений

Административный регламент МВД России… в области безопасности дорожного движения – Административный регламент 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, утвержденный приказом МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 [199]

Административный регламент МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ – Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, утвержденный приказом МВД России от 26 июня 2017 г. № 411 [200]

Административный регламент МВД России по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений – Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений, утвержденный приказом МВД России от 20 октября 2015 г. № 995 [202]

АИУС ГИБДД – автоматизированная информационно-управляющая система Госавтоинспекции

БК РФ – Бюджетный кодекс Российской Федерации (Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ) [17]

ГИБДД МВД России, Госавтоинспекция – Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации

* В списке не приводятся общепринятые сокращения типа «и т. д.», «др.», «см.», «кг».

ГЛОНАСС – глобальная навигационная спутниковая система

ГНР – группа немедленного реагирования

ГОСТ – государственный стандарт

ГРОВД – городской районный отдел органов внутренних дел

ГУ МВД России – Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации

ГУВМ МВД России – Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации

ГУНК МВД России – Главное управление по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации

ГУОООП МВД России – Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации

ДДТТ – детский дорожно-транспортный травматизм

ДПС ГИБДД МВД России – дорожно-патрульная служба Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации

ДТП – дорожно-транспортное происшествие

ДЧ – дежурная часть

ЕАО – Еврейская автономная область

ЕАЭС – Евразийский экономический союз

ЕСПЧ – Европейский суд по правам человека

ЕЭК ООН – Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций

ИВС – изолятор временного содержания

Инструкция о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации – Инструкция о порядке доставления лиц, находящихся в общественных ме-

стах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации, утвержденная приказом МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298 [205]

Инструкция о порядке приема заявлений – Инструкция о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденная приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 [208]

Инструкция по взаимодействию подразделений УМВД России по Хабаровскому краю – Инструкция по взаимодействию подразделений УМВД России по Хабаровскому краю, подчиненных территориальных органов МВД России и медицинских учреждений Хабаровского края по вопросам оказания необходимой помощи лицам, находящимся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, утвержденная приказом от 1 августа 2012 г. Управления МВД России по Хабаровскому краю № 597, Минздрава Хабаровского края № 7 [294]

Инструкция по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке – Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, утвержденная приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» [181]

Инструкция по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России – Инструкция по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России, утвержденная приказом МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» [192]

КДН – комиссия по делам несовершеннолетних

КДНиЗП – комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ) [19]

Конституция РФ – Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. [1]

КУСП – Книга учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях

ЛУ МВД России на транспорте – линейное управление МВД России на воздушном, водном и железнодорожном транспорте

МВД России – Министерство внутренних дел Российской Федерации

МИАС – многопараметрическая информационно-аналитическая система прогнозирования и моделирования ситуации в области обеспечения безопасности дорожного движения

Минздрав России – Министерство здравоохранения Российской Федерации

Минобрнауки – Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Минтранс России – Министерство транспорта Российской Федерации

Минюст России – Министерство юстиции Российской Федерации

МЧС России – Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

Наркопотребитель – лицо, признанное больным наркоманией либо потребляющим наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества

Наставление об организации в ОВД РФ деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах – Наставление об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах, утвержденное приказом МВД России от 25 ноября 2019 г. № 879 [215]

Наставление по организации службы УУП – Наставление по организации службы участковых уполномоченных полиции, утвержденное

приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» [181]

Наставление по пропаганде БДД – Наставление по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения, утвержденное приказом МВД России от 29 декабря 2018 г. № 903 [216]

Национальная стратегия – Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 [107]

Начальник ОУУП – руководитель отдела (отделения, группы) участковых уполномоченных полиции территориального органа МВД России на районном уровне

НКВД СССР – Народный комиссариат внутренних дел Союза Советских Социалистических Республик

ОВД – орган внутренних дел

ОМВД России – отдел (отделение) Министерства внутренних дел Российской Федерации

ООН – Организация Объединенных Наций

ООП и ООБ – обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности на улицах и в иных общественных местах

ООУП – отдел (отделение) участковых уполномоченных полиции

ПА – патруль на автомобиле

ПДН – подразделение по делам несовершеннолетних

Подразделение наркоконтроля – подразделение по контролю за оборотом наркотиков территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации

Подразделение организации применения административного законодательства – отдел (отделение, группа) организации применения административного законодательства управления (отдела, отделения) организации охраны общественного порядка территориального органа

Министерства внутренних дел Российской Федерации на окружном и региональном уровнях

Подразделение по исполнению административного законодательства – отдел (отделение, группа) по исполнению административного законодательства территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на межрегиональном и районном уровне

Подразделение пропаганды БДД – отдел (отделение, группа, направление) пропаганды безопасности дорожного движения

Подразделения ИАЗ – подразделения организации применения административного законодательства и подразделения по исполнению административного законодательства

Положение о ГУВМ МВД России – Положение о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное приказом МВД России от 13 декабря 2019 г. № 940 [224]

ППСП – патрульно-постовая служба полиции

Правила внутреннего распорядка ИВС ОВД – Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, утвержденные приказом МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950 «О совершенствовании организации деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, специальных приемников для содержания лиц, подвергнутых административному аресту» [191, прил. 2, п. 10]

Правила проведения экзаменов на право управления транспортными средствами – Правила проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 г. № 1097 «О допуске к управлению транспортными средствами» [130]

Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации – Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации

и перечень лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 [157]

Программа повышения безопасности дорожного движения – федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах», утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 октября 2013 г. № 864 [139]

Пропаганда БДД – пропаганда безопасности дорожного движения

Росархив – Федеральное архивное агентство

Росгвардия – Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации

Роскомнадзор – Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций

Росстат – Федеральная служба государственной статистики

Ростехрегулирование – Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии

Росфинмониторинг – Федеральная служба по финансовому мониторингу

РФ (при словах «президент», «правительство», сокращенных названиях нормативных правовых актов) – Российская Федерация

Сервис обеспечения охраны общественного порядка – Сервис обеспечения охраны общественного порядка на базе Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации

СИЗО – следственный изолятор

СМИ – средство массовой информации

СНиП – строительные нормы и правила

СНК СССР – Совет народных комиссаров СССР

СОГ – следственно-оперативная группа

Специализированные подразделения ДПС ГИБДД – специализированные батальоны, специализированные роты, специализированные взводы дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации

СУВУЗТ – специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа

Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации – Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 [245]

Типовое положение об изоляторе временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД – Типовое положение об изоляторе временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, утвержденное приказом МВД России от 31 декабря 2015 г. № 1266 «О совершенствовании организации деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, специальных приемников для содержания лиц, подвергнутых административному аресту» [191]

ТК РФ – Трудовой кодекс Российской Федерации (Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ) [21]

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации (Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ) [23]

УМВД России – управление Министерства внутренних дел Российской Федерации

УПД – учетно-профилактическое дело

УПК – учетно-профилактическая карточка

УПК РФ – Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ) [21]

УТ МВД России – Управление на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации

УУП (участковый уполномоченный) – участковый уполномоченный полиции

ФЗ «О безопасности дорожного движения» – Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» [28]

ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта…» – Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» [45]

ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» – Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» [52]

ФЗ «О полиции» – Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [57]

ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» – Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [60]

ФЗ «О службе в органах внутренних дел…» – Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [69]

ФЗ «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива…» – Федеральный закон от 7 марта 2005 г. № 11-ФЗ «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе» [94]

ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» – Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [89]

ФКУ ГИАЦ МВД России – Федеральное казенное учреждение «Главный информационно-аналитический центр МВД России»

ФСБ России – Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ФСИН России – Федеральная служба исполнения наказаний

ФССП России – Федеральная служба судебных приставов

ЦВСИГ – центр временного содержания иностранных граждан

ЦВСНП – центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей

ЦСН БДД МВД России – Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации

ЧОО – частная охранная организация

Введение

Административная деятельность органов внутренних дел как направление исполнительно-распорядительной деятельности государственной власти занимает центральное место в охране общественного порядка, обеспечении общественной и личной безопасности граждан.

В рамках административной деятельности органы внутренних дел (ОВД) в целом и полиция в частности осуществляют взаимодействие с различными органами государственной власти. Нужно отметить, что в рамках административной деятельности ОВД предоставляют гражданам и юридическим лицам различные государственные услуги (например, разрешительной системы, информационного обеспечения и т. д.).

Несмотря на важность обозначенного направления административной деятельности полиции, основное место в ее содержании занимают вопросы защиты прав и свобод граждан, противодействия преступлениям и административным правонарушениям. Эти функции административной деятельности ОВД выполняют сформированные службы и подразделения полиции, которые ежедневно и в непрерывном режиме выполняют перечисленные выше задачи.

Следует отметить, что на острие самых серьезных проблем в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности стоит участковый уполномоченный полиции (УУП), который, по сути, соединил все основные функции полиции и в повседневном режиме реализует их на своем административном участке. Так сложилось, что именно от качества работы УУП зависят уровень правопорядка в местах компактного проживания граждан, а также степень их личной и имущественной безопасности. Часто без помощи УУП сотрудники уголовного розыска не в силах быстро раскрыть тяжкое преступление, а также задержать подозреваемых в их совершении лиц.

Одним из важнейших подразделений полиции, осуществляющих административную деятельность, является патрульно-постовая служба. Работу патрульного полицейского, особенно на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры, трудно переоценить. Ее ежедневно наблюдают десятки тысяч граждан, и в случае возникновения какой-либо чрезвычайной ситуации, совершения административного правонарушения или преступления именно к сотруднику патрульно-постовой службы полиции граждане обращаются для получения от него необходимой помощи или оказания содействия в разрешении возникшей ситуации.

Другие службы полиции, осуществляющие внешнюю административную деятельность, также выполняют достаточно важные государственные функции, касающиеся, например, профилактики детской и подростковой деликтности.

Особое место в содержании административной деятельности полиции занимает административно-юрисдикционная деятельность, а именно производство по делам об административных правонарушениях. В этом направлении полиция наделяется все большей компетенцией, а административные наказания, применяемые ей за самые различные правонарушения, с каждым годом становятся все более строгими. Именно поэтому любой сотрудник полиции обязан следить за изменениями в действующем законодательстве, которые касаются вопросов реализации административной ответственности.

Сотрудники полиции, учитывая социальную нестабильность, а также систематически происходящие в различных частях нашей страны чрезвычайные события, которые вызваны природными и техногенными причинами, должны знать и умело применять тактические приемы и средства охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций, массовых беспорядков, социальных волнений и т. д.

Все направления внешней административной деятельности ОВД связаны между собой и логически дополняют друг друга, следовательно, каждый сотрудник полиции должен знать основные из них.

Для того чтобы внешняя административная деятельность ОВД была эффективной, в сфере внутренних дел осуществляется внутриорганизационная административная деятельность, которая связана с материально-техническим обеспечением органов внутренних дел, подготовкой нормативных правовых актов, а также с обеспечением законности и дисциплины среди личного состава ОВД.

Административная деятельность полиции – традиционная учебная дисциплина, которая преподается в образовательных учреждениях системы МВД России. Она гармонично связана с курсом административного права, а также с дисциплиной «Основы управления в органах внутренних дел». Тем не менее, это самостоятельный предмет, требующий от изучающего его должного внимания, поскольку значительная часть общественных отношений с участием ОВД регламентируется подзаконными нормативными правовыми актами МВД России.

Учебное пособие подготовлено в соответствии с Примерной программой дисциплины «Административная деятельность полиции», требованиями федеральных государственных образовательных стандартов высшего и среднего профессионального образования для образовательных организаций системы МВД России, осуществляющих подготовку кадров по специальностям «Правовое обеспечение национальной

безопасности», «Правоохранительная деятельность» и по направлению подготовки «Юриспруденция», и адресовано курсантам, слушателям, адъюнктам, преподавателям образовательных организаций системы МВД России, а также сотрудникам ОВД, осуществляющим правоприменительную деятельность.

Пособие подготовлено с учетом специфики перечисленных категорий обучающихся в целях оказания помощи в успешном усвоении курса «Административная деятельность полиции», в частности лекционного материала, в приобретении комплекса знаний и умений в процессе выработки профессиональных компетенций сотрудника ОВД.

Важно помнить, что большое значение для получения актуальной правовой информации имеют справочно-правовые системы, в частности «КонсультантПлюс» и «Гарант». Кроме того, обучающиеся могут получать справочные, учебно-методические, статистические материалы, используя информационные ресурсы сети Интернет.

РАЗДЕЛ 1. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ И СЛУЖБ ПОЛИЦИИ. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ

ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕЖУРНЫХ ЧАСТЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ

§ 1. Понятие, система и назначение дежурных частей территориальных органов МВД России

Формирование правового государства, укрепление законности и правопорядка и общественное мнение требуют повышения эффективности работы всех правоохранительных органов, в том числе ОВД. Успешное решение указанных задач в значительной степени зависит от того, насколько отлажен в них механизм оперативного управления подконтрольными силами и средствами. Ведущую роль в этом механизме играют дежурные части территориальных органов МВД России (ДЧ).

ДЧ, являясь центрами оперативного реагирования, в полном объеме испытывают на себе воздействие негативных последствий, возникающих по причине происходящих в стране преобразований, возрастания общественной активности всех слоев населения, увеличения числа тяжких и особо тяжких преступлений, связанных с вооруженными нападениями, использованием взрывчатых веществ и взрывных устройств [416].

От эффективности работы ДЧ зависят не только результаты деятельности всего территориального органа МВД России, повышение имиджа сотрудников ОВД и укрепление доверия населения к полиции, но и реализация многих требований Федерального закона от 7 февраля 2011 г. №-3-ФЗ «О полиции» [57] (ФЗ «О полиции»).

ДЧ – первое из полицейских подразделений, куда обращаются люди со своими проблемами и бедами. Число обращений в ОВД растет с каждым годом. И первое же, что должен услышать гражданин: «Чем вам помочь?». Это не формальная фраза официального этикета, а слова, выражающие сущность обновленной правоохранительной структуры, так как первое впечатление заявителя формируется от того, как на его обращение отреагируют сотрудники дежурной смены. Именно они являются лицом всей полиции.

ДЧ прошли нелегкий путь становления и развития. В конечном итоге они заняли важное место в структуре аппарата управления в системе МВД России.

Впервые функции общедоступного и постоянно действующего органа власти, куда в любое время суток можно было обратиться за помощью для восстановления и защиты нарушенных прав, были закреплены (еще в период формирования полицейских органов в XVIII в.) за Управами благочиния в лице частных приставов и вверенных им полицейских команд, определяемых на каждые 200–700 дворов города.

С середины XIX в. в каждой части Санкт-Петербурга был так называемый «съезжий дом», в котором располагались частные приставы, городовые унтер-офицеры, имелись помещения для арестантов. На территории части устанавливались «полицейские будки» с городовым внутри, однако до образования полноценной дежурной службы и самого понятия «дежурная часть» было еще далеко.

В 1881 г. началось правление императора Александра III. В этот период в развитии общей полиции просматривались тенденции расширения функций и еще большего усиления правоохранительного надзора за населением страны. Это нашло отражение в принятии 14 августа 1881 г. Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия.

В начале XX в. темпы роста уголовной преступности в России продолжали неуклонно расти. Об этом наглядно свидетельствуют приведенные статистические данные: если с 1885 по 1888 г. число осужденных окружными судами выросло на 12 %, то с 1899 по 1908 г. – на 66 %.

В первые девять лет XX в. ежегодный прирост преступности в стране составлял 7 %. В 1913 г. было зарегистрировано 3,5 млн преступлений при населении страны в 159 млн человек. В ряде городов преступность начала приобретать не только профессиональный, но и организованный характер [387].

В 1911–1917 гг. Департамент полиции провел ряд инспекций в полицейских органах. Неудовлетворительное положение в организации деятельности полиции побудило Департамент полиции к реформированию. Она коснулась как личного состава, так и порядка денежных и статистических отчетностей, регистрации преступников, правил опознания неизвестных лиц и циркулярного розыска. Была упрощена регистрация преступников и усовершенствован циркулярный розыск, организован выпуск «Сыскных ведомостей», которые выходили каждую неделю, а в экстренных случаях через несколько часов после получения требования о сыске также делались выписки, которые рассылались во все дежурные части полицейских учреждений. В результате в полиции существенно повысилась эффективность работы по розыску преступников.

Система централизованного циркулярного розыска преступников сохранилась в практике работы до настоящего времени.

С установлением в России советской власти и учреждением милиции, функции будущей ДЧ выполняли сотрудники уголовного розыска, участковые уполномоченные и другие сотрудники милиции, заступавшие на дежурство по графику.

Так, после Октябрьской революции 1917 г. в Главном управлении рабоче-крестьянской милиции (ГУМе) были созданы инструкторский и информационный отделы, которые в 1920 г. вошли в состав Инспекции ГУМа.

25 мая 1931 г. СНК СССР было утверждено Положение о рабоче-крестьянской милиции. Произошло объединение милиции и аппарата уголовного розыска, а также расширены компетенция органов милиции и их специализация. В результате преобразования милиции возникла необходимость адаптации дежурной службы милиции к новым условиям работы. На местах реорганизация дежурной службы сводилась к выделению для ежедневного дежурства сотрудников различных служб милиции. Только в крупных управлениях и отделах были предусмотрены должности штатных дежурных сотрудников милиции. При этом в повсеместной практике это решение не получило развития. В большинстве горрайорганов обязанности дежурных продолжали выполнять участковые инспекторы и другие должностные лица, которые зачастую плохо были подготовлены к этой работе. Фактически дежурные регистрировали события и осуществляли доклад о происшествиях руководству.

В итоге основные обязанности дежурного получили закрепление в приказе НКВД СССР от 14 июня 1935 г. «О работе дежурных по милиции». Это: прием заявлений от граждан о преступлениях и нарушениях порядка, быстрое и решительное принятие мер по отношению к нарушителям, охране общественной собственности, руководство суточным нарядом, доклад начальнику о происшествиях. Многие из этих обязанностей остались неизменными до нашего времени.

Более подробно права и обязанности дежурного, его подчиненность, а также порядок назначения на дежурство, ведения служебной документации были определены во Временной инструкции ответственному дежурному по городскому отделению районного комиссариата милиции, утвержденной приказом НКВД СССР от 28 мая 1940 г. [Приводится по: 387].

1 января 1973 г. были введены в действие Временное типовое положение о дежурной службе органов внутренних дел и Временная инструкция по организации работы дежурной части отдела внутренних дел исполкомов районного, городского, окружного Совета депутатов (отделения милиции). Началось активное и целенаправленное формирование ДЧ как органов управления и подразделений, нацеленных на

решение конкретных задач по обеспечению общественного порядка и раскрытию преступлений «по горячим следам».

В 80-е гг. ДЧ территориальных ОВД получили дальнейшее развитие: улучшилось их оргштатное и материально-техническое обеспечение, правовое регулирование. В это время ДЧ ОВД (преимущественно регионального уровня) стали оборудоваться автоматизированными системами обработки информации.

К началу 90-х гг. ДЧ ГРОВД заняли важное место в структуре аппарата управления ОВД, и в последующие годы они получили четкую правовую регламентацию своей деятельности.

Вплоть до 2011 г. ДЧ находились в оперативном подчинении штабов ОВД. В ходе начатой в 2009 г. реформы МВД России ДЧ вошли в структуру полиции.

Следует заметить, что в ведомственных правовых актах вместо «дежурная часть органов внутренних дел» стало употребляется словосочетание «дежурные части территориальных органов МВД России». Подобный прием позволяет отграничивать ДЧ, которые являются самостоятельным структурным подразделением, от тех, которые являются составной частью отдельно взятого структурного подразделения (например, ДЧ ГИБДД МВД России, изоляторов временного содержания, подразделений патрульно-постовой службы полиции).

Основное отличие вышеуказанных ДЧ территориальных органов МВД России состоит в том, что первые по своей сути создаются для обеспечения управления силами и средствами структурного подразделения, обеспечения бесперебойной работы подразделения, например обеспечения выезда наряда дорожно-постовой службы на место дорожно-транспортного происшествия, круглосуточного приема задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, которым назначено административное наказание в виде административного ареста и т. д.

Учитывая организационные принципы построения территориальных органов МВД России, система ДЧ территориальных органов МВД России может быть представлена следующим образом.

Система ДЧ территориальных органов МВД России *по административно-территориальному критерию*:

1) *федеральный уровень*: Центр оперативного реагирования оперативного управления МВД России;

2) *региональный уровень*: ДЧ МВД России, ГУ МВД России, УМВД России по субъектам Российской Федерации;

3) *районный уровень*:

а) ДЧ УМВД, ОМВД России:

– по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям;

– на части территорий административных центров субъектов Российской Федерации;

– по закрытым административно-территориальным образованиям;

– на особо важных и режимных объектах;

– Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур»;

б) ДЧ структурных подразделений территориальных органов МВД России на районном уровне – отделов, отделений, пунктов полиции.

Система ДЧ территориальных органов МВД России *по функциональному критерию:*

1) *федеральный уровень*: Центр оперативного реагирования оперативного управления МВД России;

2) *окружной уровень*: ДЧ Управления на транспорте МВД России по федеральным округам;

3) *межрегиональный уровень*: ДЧ линейных управлений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;

4) *районный уровень*: ДЧ ЛО МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

Несколько иное организационное построение имеют ДЧ ГУ МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, управление внутренних дел на Московском метрополитене Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Москве и Восточно-Сибирское и Забайкальское линейные управления МВД России на транспорте.

Так, в первом случае в силу требований Указа Президента РФ от 4 июня 2001 г. № 644 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» [108] и Указа Президента РФ от 5 мая 2014 г. № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» [109] система ДЧ является двухзвенной:

1) *федеральный уровень*: Центр оперативного реагирования оперативного управления МВД России;

2) *окружной уровень*: ДЧ ГУ МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу.

Во втором случае – трехзвенной:

1) *федеральный уровень*: Центр оперативного реагирования оперативного управления МВД России;

2) *региональный уровень*: ДЧ ГУ МВД России по г. Москве;

3) *районный уровень*:

– ДЧ Управления внутренних дел на Московском метрополитене ГУ МВД России по г. Москве;

– ДЧ подчиненных управлению внутренних дел на Московском метрополитене ГУ МВД России по г. Москве отделов полиции.

В третьем случае, исходя из анализа приказа МВД России от 1 июля 2011 г. № 778 «Об утверждении Положения о Забайкальском линейном управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации на транспорте» [227] и приказа МВД России от 1 июля 2011 г. № 779 «Об утверждении Положения о Восточно-Сибирском линейном управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации на транспорте» [222] система ДЧ является трехзвенной и может быть представлена следующим образом:

1) *федеральный уровень*: Центр оперативного реагирования оперативного управления МВД России;

2) *межрегиональный уровень*: ДЧ Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте;

3) *районный уровень*: ДЧ подчиненных линейным управлениям на транспорте отделов (отделений, пунктов) полиции на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

ДЧ МВД, УМВД, УМВДТ России занимаются преимущественно сбором, обработкой и представлением информации об оперативной обстановке руководству своего органа, МВД России, органам исполнительной власти, прокуратуры, Федеральной службы безопасности Российской Федерации (ФСБ РФ). При осложнении оперативной обстановки они обеспечивают оперативное управление подчиненными подразделениями.

Кроме того, ДЧ указанного уровня контролируют деятельность нижестоящих ДЧ, оказывают им необходимую методическую и практическую помощь, поддерживают взаимодействие между ними.

ДЧ территориальных органов МВД России непосредственно участвуют в выполнении на практике задач, возложенных на ОВД. Они оперативно реагируют на любые правонарушения и происшествия.

В настоящее время круг обязанностей сотрудников ДЧ настолько широк и разнообразен, что применительно к ним слово «дежурный» приобретает новое качественное значение. Об этом свидетельствуют и наименования должностей в соответствии с типовыми штатными расписаниями ДЧ территориальных органов МВД России: «начальник смены», «помощник начальника дежурной части – оперативный дежурный», «помощник начальника отдела – оперативный дежурный». Кроме того, понятия «дежурная часть» и «дежурная служба» тождественны, и это объясняется тем, что ДЧ является координирующим органом оперативного управления силами и средствами (служебными нарядами, СОГ, группой немедленного реагирования (ГНР), находящимися в распоряжении оперативного дежурного), а все эти силы и средства, включая оперативного дежурного и его помощников, несут службу в течение дежурных суток.

К основным задачам ДЧ территориального органа МВД России относятся:

1) сбор и анализ информации об оперативной обстановке;

2) прием и регистрация поступивших от граждан обращений, содержащих информацию о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также обеспечение своевременного реагирования на них;

3) управление комплексными силами и средствами ОВД по обеспечению правопорядка в общественных местах и участие в их подготовке к несению службы;

4) реализация прав и исполнение обязанностей полиции после доставления граждан в служебные помещения ДЧ;

5) контроль в пределах компетенции за соблюдением установленного порядка содержания, охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений;

6) обеспечение сохранности вооружения, боеприпасов, специальных средств, оперативной и криминалистической техники, средств связи, защиты и другого имущества, числящегося за ДЧ;

7) обеспечение оповещения о непосредственной подготовке к переводу на работу в условиях военного времени, о введении степеней готовности, о внезапном нападении противника, о начале выполнения мероприятий по гражданской обороне, а также обеспечение оповещения по плану действий при чрезвычайных обстоятельствах;

8) обеспечение приема-передачи информации служебного характера и корреспонденции;

9) контроль за состоянием охраны и обороны территориального органа МВД России;

10) контроль за обеспечением пожарной безопасности и соблюдением противопожарного режима территориального органа МВД России;

11) обеспечение учета осужденных лиц, прибывших в отпуск, и по другим причинам;

12) обеспечение приема найденных и сданных в полицию документов, вещей, кладов, ценностей и другого имущества [298].

Как можно заметить, ДЧ является службой оперативного управления межотраслевого характера. Она одновременно выступает как орган оперативного управления, координирующий действия служб и подразделений, с одной стороны, а с другой стороны – как непосредственный исполнитель.

Таким образом, ДЧ территориального органа МВД России – это самостоятельное структурное подразделение в системе федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, выполняющее функции центра оперативного руководства по реагированию на изме-

нения оперативной обстановки, управления силами и средствами, задействованными в общей системе охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности.

§ 2. Организация работы дежурных частей территориальных органов МВД России

Общее руководство деятельностью ДЧ осуществляет руководитель (начальник) территориального органа МВД России или сотрудник из числа руководящего состава, на которого данные обязанности возложены приказом руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

Обязанности по организации деятельности ДЧ возлагаются на начальника дежурной части, а в территориальных органах МВД России, в которых не предусмотрена штатная должность начальника дежурной части, данные обязанности возлагаются непосредственно на руководителя (начальника) территориального органа МВД России или сотрудника из числа руководящего состава, на которого данные обязанности возложены приказом руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

Продолжительность несения службы каждой дежурной смены составляет 24 часа. Во время дежурства сотрудникам поочередно предоставляются перерывы для принятия пищи и кратковременного отдыха общей продолжительностью каждому: при 3-сменном дежурстве – 6 часов, при 4-сменном – 4 часа. По окончании дежурства сотрудникам ДЧ и сотрудникам, временно исполняющим их обязанности, предоставляется отдых продолжительностью 48 или 72 часа соответственно [315, с. 338].

Возложенные на ДЧ задачи выполняет личный состав дежурной смены.

Весь личный состав дежурной смены с учетом назначения, места и роли в обеспечении деятельности ДЧ можно условно разделить на основной и дополнительный.

Основной состав ДЧ – это штатные сотрудники ДЧ, прошедшие служебную подготовку по программе обучения сотрудников ДЧ, исполняющие функциональные обязанности по обеспечению ее деятельности и назначаемые на должность в особом порядке. Они назначаются, перемещаются и освобождаются от должности приказом начальника территориального органа МВД России.

К ним относятся:

– начальник ДЧ;

– начальник смены;

– старший оперативный дежурный (оперативный дежурный);

– помощник оперативного дежурного;

– инженер-электроник;

– дежурный.

Дополнительные силы ДЧ – это личный состав ОВД, привлекаемый к выполнению задач в составе дежурной смены или находящийся во время дежурства в прямом подчинении начальника смены или лица, его замещающего.

К ним относятся:

– сотрудники служб и подразделений территориального органа МВД России, исполняющие обязанности основного состава ДЧ в случае временного отсутствия штатных сотрудников ДЧ либо при невозможности из-за ограниченности штатов развернуть ДЧ в полном соответствии с ее типовой структурой. Персональный состав сотрудников, привлекаемых во внештатном порядке к дежурству, утверждается приказом начальника территориального органа МВД России. С ними организуется соответствующая служебная подготовка по программе обучения штатных сотрудников ДЧ;

– следственно-оперативная группа (СОГ);

– группа немедленного реагирования;

– водители служебного автотранспорта ДЧ.

В зависимости от складывающейся оперативной обстановки решением начальника территориального органа МВД России суточный наряд может усиливаться сотрудниками других служб.

Следственно-оперативная группа обеспечивает незамедлительное реагирование на сообщения о преступлениях, производство неотложных следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий «по горячим следам».

В состав следственно-оперативной группы входят:

– следователь;

– дознаватель;

– сотрудник экспертно-криминалистического подразделения;

– сотрудник уголовного розыска;

– полицейский-кинолог [315, с. 336].

Непрерывный и круглосуточный режим работы ДЧ требует соответствующей организации ее работы. При этом особое внимание уделяется процедуре приема-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 силах и средствах, о распоряжениях начальника и его заместителей, о лицах, содержащихся в комнатах для задержанных в административном порядке.

После этого сотрудники заступающей дежурной смены принимают числящуюся за ДЧ служебную документацию, законодательные и иные нормативные правовые акты, согласно перечню основных законодательных и других нормативных актов, служебной документации, картотек и справочных материалов; вооружение, боеприпасы, специальные средства, оперативную криминалистическую и иную технику, проверяют ее исправность.

В случае отсутствия штатных дежурных по изолятору временного содержания (ИВС) проверяют состояние охраны ИВС, производят осмотр камер и других помещений изолятора, проверяют наличие и исправность средств связи, сигнализации, пожаротушения; производят досмотр и допрос подозреваемых и обвиняемых; проверяют документы и соблюдение сроков задержания лиц, содержащихся в ИВС. При выявлении нарушений делают запись в книге замечаний и предложений проверяющих ИВС [315, с. 336].

Старший заступающей дежурной смены обо всех выявленных недостатках делает запись в книге приема и сдачи дежурства и совместно со сменяемым нарядом принимает меры к их устранению.

После устранения недостатков старшие заступающей и меняющейся смен (в территориальных органах МВД России, где нет штатного дежурного ИВС, совместно с начальником ИВС) докладывают о приеме и сдаче дежурства начальнику территориального органа МВД России, в его отсутствие – лицу, его замещающему.

После доклада о приеме-сдаче дежурства руководитель (начальник) территориального органа МВД России дает оценку и проводит разбор несения службы сменяющегося суточного наряда, осуществляет инструктаж заступающей смены, разрешает провести смену дежурства и дает необходимые указания старшему заступающей дежурной смены.

Всю полноту ответственности за работу дежурной части при этом принимает заступающая дежурная смена.

По решению руководителя (начальника) территориального органа МВД России контроль за сменой суточных нарядов может быть поручен уполномоченным должностным лицам.

Сотрудники дежурной смены несут службу в форменной одежде (за исключением входящих в состав СОГ сотрудников экспертно-криминалистической службы).

По решению руководителя (начальника) территориального органа МВД России входящие в состав СОГ сотрудники подразделений полиции, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, несут службу в гражданской одежде. Они обязаны иметь при себе служебное удостоверение, жетон с личным номером, а сотрудники ДЧ – личную карточку оперативного дежурного.

Указанные сотрудники вооружаются табельными пистолетами с двумя снаряженными магазинами. В зависимости от состояния оперативной обстановки сотрудники дежурной смены и сотрудники, входящие в состав СОГ, по указанию руководителя (начальника) территориального органа МВД России вооружаются автоматическим оружием. При осложнении оперативной обстановки, а также в иных случаях, не терпящих отлагательства, решение о вооружении сотрудников дежурной смены автоматическим оружием принимается старшим дежурной смены с последующим докладом об этом руководителю (начальнику) территориального органа МВД России.

Таким образом, можно сделать вывод, что смысл всех усилий по надлежащей организации работы ДЧ территориального органа МВД России состоит в том, чтобы обеспечить оперативное управление всеми силами и средствами, задействованными на охрану общественного порядка при изменении оперативной обстановки, непрерывный цикл работы, возможность отражения нападения, а также сохранность вверенного ей вооружения и другого имущества.

§ 3. Порядок приема и регистрации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, поступивших в дежурную часть территориального органа МВД России

Основные направления деятельности ДЧ непосредственно представлены при выполнении сотрудниками дежурной смены функциональных обязанностей.

Важным аспектом в деятельности ДЧ является строгое выполнение порядка приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях и иной информации о правонарушениях, поступающих в ДЧ из различных источников и по различным каналам.

В соответствии с нормативными правовыми актами МВД России, утверждающими порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, вся поступающая в территориальный орган МВД России информация о происшествиях и преступлениях должна быть принята, зарегистрирована, разрешена в соответствии с законом [208; 210].

В зависимости от содержания и формы поступления (обнаружения) **заявления делятся**:

1) на заявления 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;

– постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании;

– поручение прокурора (руководителя следственного органа) о проведении проверки по сообщению о преступлении, распространенному в средствах массовой информации;

– заявление потерпевшего или его законного представителя по уголовному делу частного обвинения;

– анонимное (без указания фамилии заявителя или почтового либо электронного адреса, по которому должен быть направлен ответ) заявление, содержащее данные о признаках совершенного или готовящегося террористического акта;

2) заявления 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;

3) заявления о происшествии – письменные заявления о событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, в том числе о несчастных случаях, дорожно-транспортных происшествиях, об авариях, о катастрофах, чрезвычайных происшествиях, массовых отравлениях людей, стихийных бедствиях, в отношении которых требуется проведение проверочных действий с целью обнаружения возможных признаков преступления или административного правонарушения.

Сообщения, в зависимости от содержания и формы поступления (обнаружения), делятся:

1) на сообщения о преступлении:

– сообщение, изложенное в устной форме[1], в котором содержится информация об обстоятельствах, указывающих на признаки совершенного или готовящегося преступления;

– анонимное сообщение, содержащее данные о признаках совершенного или готовящегося террористического акта;

2) сообщения об административном правонарушении – сообщения, изложенные в устной форме, в которых содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения;

[1] За исключением сообщений, подлежащих занесению в протокол принятия устного заявления о преступлении, протокол явки с повинной.

3) сообщения о происшествии – изложенные в устной форме заявления о событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, в том числе о несчастных случаях, дорожно-транспортных происшествия, об авариях, о катастрофах, чрезвычайных происшествиях, массовых отравлениях людей, стихийных бедствиях, в отношении которых требуется проведение проверочных действий с целью обнаружения возможных признаков преступления или административного правонарушения.

Поступившее в территориальный орган МВД России сообщение о происшествии должно быть незамедлительно внесено в Книгу учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (КУСП). При этом согласно п. 6 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 [208] (Инструкции о порядке приема заявлений), не подлежат регистрации в КУСП следующие заявления и сообщения:

1) сообщения о дорожно-транспортных происшествиях (ДТП), поступившие в подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД), не требующие проверки для обнаружения возможных признаков преступления или административного правонарушения, единственным последствием которых являются механические повреждения транспортных средств. Их регистрация производится в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими учет ДТП в ОВД [158];

2) анонимные заявления (сообщения), содержащие сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии[2], а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем;

3) выявленные непосредственно сотрудниками ОВД административные правонарушения, по которым составлены протоколы об административных правонарушениях, по которым в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, возбуждены дела об административных правонарушениях;

4) обращения о наличии угрозы посягательства на жизнь, здоровье и имущество судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов в связи с их служебной деятельностью, а также

[2] Кроме сведений о совершенном или готовящемся террористическом акте.

потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства в связи с их участием в уголовном судопроизводстве, подлежащие рассмотрению в соответствии с федеральными законами от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» [44], от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» [43].

Заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях вне зависимости от места и времени совершения преступления, административного правонарушения либо возникновения происшествия, а также полноты содержащихся в них сведений и формы представления подлежат обязательному приему во всех территориальных органах МВД России.

Круглосуточный прием заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях осуществляется оперативным дежурным[3] ДЧ территориального органа МВД России (управления, отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции).

Для приема заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в электронной форме, направляемых посредством официальных сайтов, применяется программное обеспечение, предусматривающее обязательное заполнение заявителем реквизитов, необходимых для работы с заявлениями о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Электронные заявления распечатываются на бумажном носителе, дальнейшая работа ведется с ними как с письменными заявлениями о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в порядке, предусмотренном Инструкцией о порядке приема заявлений.

Заявления о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, содержащиеся в письменных обращениях заявителей, направленных посредством операторов почтовой связи с доставкой письменной корреспонденции в здание территориального органа МВД России, официальных сайтов, факсимильной связи, Федеральной фельдъегерской связи и специальной связи, почтового ящика, полученных в ходе личного приема, принимаются подразделением делопроизводства и режима территориального органа МВД России, регистрируются порядке, установленном Инструкцией об организации рассмотрения обращении граждан в системе Министерства внутренних

[3] Начальник дежурной части, начальник дежурной смены, старший оперативный дежурный, оперативный дежурный, дежурный, помощник оперативного дежурного.

дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об организации рассмотрения обращении граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» [194], и направляются руководителем (начальником) территориального органа МВД России в ДЧ для незамедлительной регистрации в КУСП.

При приеме от заявителя письменного заявления о преступлении заявитель предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос в соответствии со ст. 306 Уголовного кодекса Российской Федерации [23], о чем делается отметка, удостоверяемая подписью заявителя.

Устное сообщение о ранее незарегистрированном преступлении, сделанное при производстве следственного действия, на основании ч. 4 ст. 141 УПК РФ вносится в протокол следственного действия и одновременно оформляется рапортом сотрудника ОВД об обнаружении признаков преступления либо протоколом принятия устного заявления о преступлении.

В случае, если заявитель не может лично присутствовать при составлении протокола, то его сообщение оформляется рапортом сотрудника ОВД об обнаружении признаков преступления в соответствии с ч. 5 ст. 141 и ст. 143 УПК РФ.

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 неотложного реагирования незамедлительно передаются в соответствующую ДЧ (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи).

Сообщения о преступлении, об административном правонарушении, поступившие по телефону доверия, входящему в систему горячей линии МВД России по приему и учету сообщений граждан о преступлениях и иных правонарушениях, совершенных сотрудниками ОВД, регистрируются в журнале учета сообщений, поступивших по телефону доверия, оформляются рапортом, который регистрируется в КУСП.

Сообщения, не содержащие фамилии заявителя, а также почтового либо электронного адреса, по которому должен быть направлен ответ, рапортом не оформляются.

Регистрация в КУСП заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях осуществляется незамедлительно и круглосуточно в ДЧ территориальных органов МВД России независимо от территории оперативного обслуживания.

В КУСП отражаются следующие сведения:

1) порядковый номер, присвоенный зарегистрированному заявлению (сообщению) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;

2) дата, время и форма поступления заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;

3) данные о сотруднике ОВД, принявшем заявление (сообщение) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;

4) данные о заявителе;

5) регистрационный номер талона-уведомления, выданного заявителю (в случае выдачи);

6) краткое содержание заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;

7) данные о руководителе, которому доложено о заявлении (сообщении) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;

8) результаты работы следственно-оперативной группы, дежурного наряда (сотрудника) на месте совершения преступления, административного правонарушения, месте происшествия;

9) данные о руководителе, поручившем проверку заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;

10) данные о сотруднике ОВД, которому поручена проверка заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, его подпись, дата и время получения;

11) срок проверки, установленный руководителем, и срок, в который рассмотрено заявление (сообщение) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, данные о должностных лицах, продливших срок проверки;

12) результаты рассмотрения заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии.

КУСП является документом строгой отчетности, оформляется, регистрируется и брошюруется в соответствии в соответствии с правилами делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления, утверждаемыми Федеральным архивным агентством (Росархивом), а также инструкцией по делопроизводству, согласованной с Росархивом.

Обязанности по ведению КУСП и регистрации в книге заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях возлагаются на оперативного дежурного ДЧ.

В КУСП записи производятся от руки ручкой четким и разборчивым почерком без сокращений. Исправления не допускаются. Ошибочные записи зачеркиваются и удостоверяются подписью оперативного дежурного ДЧ. По окончании КУСП передается из ДЧ в подразделение делопроизводства для последующего хранения.

Если разрешение заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях не отнесено к компетенции ОВД или отнесено к его компетенции, но преступления, административные правонарушения совершены или происшествия произошли на территории обслуживания иного территориального органа МВД России, то:

1) все имеющиеся материалы после регистрации в КУСП в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации передаются:

а) *с заявлением (сообщением) о преступлении*:

– по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения – в суд в соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК РФ;

– в иной территориальный орган МВД России, на территории обслуживания которого совершено преступление, разрешение которого отнесено к компетенции ОВД;

б) *с заявлением (сообщением) об административном правонарушении, о происшествии*:

– по подведомственности в государственный орган, орган местного самоуправления, организацию или должностному лицу, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов;

– в иной территориальный орган МВД России, на территории обслуживания которого совершено административное правонарушение или произошло происшествие, разрешение которых отнесено к компетенции ОВД;

2) одновременно принимаются необходимые меры по предотвращению или пресечению преступления или административного правонарушения, а также по охране места совершения преступления, административного правонарушения или места происшествия.

Передача заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в иной территориальный орган МВД России, на территории обслуживания которого совершены преступление, административное правонарушение или произошло происшествие, осуществляется с приложением талона-уведомления о передаче в иной территориальный орган МВД России, о чем делается соответствующая отметка в КУСП с указанием даты и исходящего номера сопроводительного письма.

Сопроводительное письмо о передаче заявления (сообщения) о преступлении в иной территориальный орган МВД России подписывается руководителем (начальником) территориального органа МВД России либо начальником органа предварительного следствия территориального органа МВД России. Заполненный корешок талона-уведомления о передаче остается в ДЧ.

В талоне-уведомлении о передаче указываются:

1) номер направляемого заявления (сообщения) по КУСП;

2) наименование территориального органа МВД России, направившего заявление (сообщение);

3) наименование территориального органа МВД России, принявшего заявление (сообщение), и данные о его руководителе;

4) подпись, номер КУСП по новому месту регистрации, данные о сотруднике, поставившем заявление (сообщение) на учет;

5) дата и исходящий номер сопроводительного письма;

6) адрес для возврата заполненного талона-уведомления.

В корешке талона-уведомления о передаче указываются:

1) номер направляемого заявления (сообщения) по КУСП;

2) наименование территориального органа МВД России, направившего заявление (сообщение), и данные о его руководителе;

3) подпись, наименование территориального органа МВД России, которому направлено заявление (сообщение);

4) дата и исходящий номер сопроводительного письма.

Талон-уведомление о передаче подлежит возвращению территориальному органу МВД России – отправителю.

Возвращенный в территориальный орган МВД России талон-уведомление о передаче подшивается в дело подразделения делопроизводства с указанием номера ранее направленного материала по журналу исходящей корреспонденции.

При регистрации заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, поступивших в ДЧ, на свободном от текста месте лицевой или оборотной сторон документа, зарегистрированного в КУСП, в обязательном порядке проставляется штамп. В оттиске штампа оперативный дежурный ДЧ указывает регистрационный номер записи в КУСП, дату регистрации, наименование территориального органа МВД России, свои инициалы, фамилию и заверяет указанные сведения своей подписью.

Оперативный дежурный ДЧ, 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.

Бланки талонов должны быть сброшюрованы в книжки и пронумерованы. Книжки талонов регистрируются в подразделении делопроизводства и хранятся в ДЧ.

В талоне-корешке указываются:

1) сведения о заявителе;

2) краткое содержание заявления о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;

3) регистрационный номер по КУСП;

4) подпись оперативного дежурного, его принявшего;

5) дата и время приема.

В талоне-уведомлении указываются:

1) специальное звание, фамилия, имя, отчество оперативного дежурного, принявшего заявление о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии;

2) регистрационный номер по КУСП;

3) наименование территориального органа МВД России;

4) адрес и номер служебного телефона;

5) дата и время приема;

6) подпись оперативного дежурного.

Заявитель расписывается за получение талона-уведомления на талоне-корешке, проставляет дату и время получения талона-уведомления.

Талоны-корешки остаются в ДЧ 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.

При поступлении заявления о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии способами, указанными в п. 12 Инструкции, утвержденной приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736, либо от сотрудника ОВД, а также при поступлении сообщения о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии по телефону талон-уведомление о приеме и регистрации заявления не оформляется, о чем в графе 3 КУСП делается соответствующая отметка.

Персональная ответственность за нарушение правил ведения КУСП, неполноту регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также за необоснованный отказ в выдаче заявителю талона-уведомления о принятии и регистрации его заявления возлагается на оперативного дежурного ДЧ и руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

После регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в КУСП оперативный дежурный ДЧ 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) соответствующего территориального органа МВД России (управления, отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции) или лицу, его замещающему.

Проверку зарегистрированного заявления (сообщения) осуществляет сотрудник ОВД по соответствующему поручению руководителя (начальника) территориального органа МВД России, его заместителя или заместителя начальника полиции либо начальника управления (отдела, отделения, пункта) полиции или его заместителя, начальника линейного отдела (отделения, пункта) полиции или его заместителя либо лиц, их замещающих, а также руководителя органа предварительного следствия территориального органа МВД России, осуществляющего соответствующие процессуальные полномочия руководителя следственного органа, либо его заместителя. При этом в графу 6 КУСП заносится соответствующая информация.

Руководитель территориального органа по каждому зарегистрированному заявлению (сообщению) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии обязан дать письменное поручение в форме резолюции, в котором должен указать, кто является исполнителем, каков срок и порядок разрешения заявления (сообщения). Краткое содержание резолюции заносится в графу 7 КУСП.

Передача заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии исполнителю для разрешения осуществляется оперативным дежурным ДЧ незамедлительно под роспись в КУСП с указанием времени, даты передачи и фамилии исполнителя.

Передача не зарегистрированного в КУСП заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии исполнителю для проведения проверки запрещается.

Исполнитель обязан проверять действительность факта обращения заявителя с заявлением (сообщением) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, достоверность данных заявителя: фамилии, имени, отчества, адреса, а в случае неполноты или отсутствия таких данных, принять меры к их установлению.

Если в ходе проверки заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии установлено, что в качестве заявителя указано лицо, не обращавшееся в территориальный орган МВД России, либо в заявлении и сообщении названы вымышленные адрес и (или) фамилия, имя, отчество, то заявление (сообщение) признается анонимным.

По решению руководителя (начальника) территориального органа МВД России признанные в соответствии с п. 45 Инструкции о порядке приема заявлений анонимными заявления и сообщения о преступлении и материалы их проверки направляются в соответствующие подразделения территориального органа МВД России для использования в установленном порядке в оперативно-разыскной деятельности, а заявления и сообщения об административном правонарушении, о происшествии и материалы их проверки приобщаются к номенклатурному делу, прилагаемому к КУСП.

В случае установления при проверке заявления (сообщения) об административном правонарушении, о происшествии обстоятельств, указывающих на признаки преступления, исполнитель обязан незамедлительно подготовить рапорт об обнаружении признаков преступления для доклада руководителю территориального органа и регистрации в КУСП.

Если по одному и тому же преступлению, административному правонарушению, происшествию поступили два и более заявления (сообщения), то в случае подтверждения в результате проверки этого факта, все заявления и сообщения после регистрации в КУСП по решению руководителя территориального органа приобщаются к первому зарегистрированному заявлению (сообщению).

О принятом решении делается отметка в КУСП и уведомляется заявитель.

Заявления и сообщения о преступлениях подлежат проверке в порядке, предусмотренном ст. 144 УПК РФ. При установлении в ходе проверки заявления (сообщения) о преступлении, разрешение которого отнесено к компетенции ОВД, достаточных данных, свидетельствующих о том, что преступление совершено на территории обслуживания иного территориального органа МВД России, заявление (сообщение) подлежит передаче в соответствии с п. 28 Инструкции, утвержденной приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736.

По результатам рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях органом дознания, дознавателем, следователем, руководителем следственного органа в пределах своей компетенции принимается одно из следующих решений:

1) о возбуждении уголовного дела;

2) об отказе в возбуждении уголовного дела;

3) о передаче по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения – в суд в соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК РФ.

В случае принятия по заявлению (сообщению) о преступлении решения об отказе в возбуждении уголовного дела материал проверки этого заявления (сообщения) незамедлительно регистрируется в журнале учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

Ведение журнала учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, осуществляется в территориальном органе МВД России сотрудником отдела (отделения, группы) анализа, планирования и контроля, отдела (отделения, группы) информационного обеспечения или лицом, исполняющим его обязанности, либо иным сотрудником, определенным руководителем (начальником) территориального органа МВД России.

Копия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в течение 24 часов с момента его вынесения направляется заявителю и прокурору. При этом заявителю разъясняются его право обжаловать данное постановление и порядок обжалования.

При отмене прокурором (руководителем следственного органа) незаконных или необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела материалы, возвращенные для проведения дополнительной проверки, незамедлительно регистрируются в журнале учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки.

Ведение журнала учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки, в территориальном органе МВД России осуществляется сотрудником отдела (отделения, группы) анализа, планирования и контроля, отдела (отделения, группы) информационного обеспечения или лицом, исполняющим его обязанности, либо иным сотрудником, определенным руководителем (начальником) территориального органа МВД России.

Зарегистрированные материалы проверки заявлений и сообщений о преступлениях, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенные для проведения дополнительной проверки, докладываются руководителю (начальнику) территориального органа МВД России (руководителю следственного органа), который дает письменное поручение исполнителю о проведении дополнительной проверки. В поручении, оформляемом резолюцией, указывается срок проведения дополнительной проверки, определенный с учетом сроков, установленных прокурором (руководителем следственного органа).

Заявления и сообщения об административных правонарушениях подлежат рассмотрению в соответствии с КоАП РФ. Срок рассмотрения таких заявлений и сообщений исчисляется с момента их регистрации в КУСП, определяется руководителем (начальником) территориального органа МВД России с учетом требований ч. 3 ст. 8 и ст. 12 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [60] (ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»), а также сроков давности привлечения к административной ответственности, установленных ст. 4.5 КоАП РФ.

По результатам рассмотрения заявлений и сообщений об административных правонарушениях должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, в пределах своей компетенции принимается одно из следующих решений:

1) о возбуждении дела об административном правонарушении;

2) об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении;

3) о передаче заявления (сообщения) об административном правонарушении и материалов его проверки на рассмотрение государственного органа, органа местного самоуправления, организации или должностного лица, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, по подведомственности;

4) о передаче заявления (сообщения) об административном правонарушении и материалов его проверки в иной территориальный орган МВД России, на территории обслуживания которого совершено административное правонарушение, разрешение которого отнесено к компетенции ОВД.

Материалы, по которым принято решение о начале производства по делу об административном правонарушении, регистрируются в журнале учета материалов об административных правонарушениях. Ведение и хранение указанного журнала возлагается руководителем (начальником) территориального органа МВД России на районном уровне на сотрудников отделов, отделений (групп) по исполнению административного законодательства.

Решения, указанные в третьем и четвертом случаях, принимаются в течение семи дней с момента регистрации заявления (сообщения) об административном правонарушении в КУСП.

Заявления и сообщения о происшествиях рассматриваются в срок, определенный руководителем (начальником) территориального органа МВД России (управления, отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции) или лицом, его замещающим, с учетом требований ч. 3 ст. 8 и ст. 12

ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

По результатам рассмотрения заявлений и сообщений о происшествиях руководителем (начальником) территориального органа МВД России (управления, отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции) или лицом, его замещающим, принимается одно из следующих решений:

1) о передаче заявления (сообщения) о происшествии и материалов его проверки на рассмотрение государственного органа, органа местного самоуправления, организации или должностного лица, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, по подведомственности;

2) о передаче заявления (сообщения) о происшествии и материалов его проверки в иной территориальный орган МВД России, на территории обслуживания которого произошло происшествие, разрешение которого отнесено к компетенции ОВД;

3) о приобщении заявления (сообщения) о происшествии и материалов его проверки к материалам номенклатурного дела, прилагаемого к КУСП;

4) о приобщении заявления о происшествии к розыскному делу;

5) о передаче заявления о происшествии в подразделение делопроизводства.

Решения, указанные в первом и во втором случаях, принимаются в течение семи дней с момента регистрации заявления (сообщения) о происшествии в КУСП.

О результатах рассмотрения заявления (сообщения) о происшествии, когда данные, указывающие на признаки преступления, событие административного правонарушения, не обнаружены, сотрудником ОВД, осуществляющим рассмотрение заявления (сообщения) о происшествии, либо иным сотрудником, назначенным должностным лицом, указанным в п. 62 Инструкции о порядке приема заявлений, составляется рапорт на имя этого должностного лица, которым в течение суток принимается решение о приобщении заявления (сообщения) о происшествии и материалов его проверки к номенклатурному делу, прилагаемому к КУСП.

Если по результатам рассмотрения заявления о происшествии, связанном с безвестным исчезновением гражданина, данный гражданин не обнаружен и не получены данные, указывающие на совершение в отношении его преступления, принимается решение о заведении разыскного дела. При этом заявление о происшествии и материалы его проверки приобщаются к разыскному делу, сведения о номере и дате заведения которого вносятся в графу 9 КУСП.

Принятые в ДЧ непосредственно от заявителя или лица, представляющего его интересы, письменные обращения, не содержащие заявления о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, с поручением руководителя (начальника) территориального органа МВД России (управления, отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции) или лица, его замещающего, передаются в подразделение делопроизводства для регистрации, учета и рассмотрения в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими работу с обращениями граждан. В графе 9 КУСП делается отметка о дате и номере регистрации обращения в подразделении делопроизводства.

Принятые в ДЧ по телефону сообщения, не содержащие информацию о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, рассмотрению в порядке, предусмотренном настоящей Инструкцией, не подлежат. Такие сообщения приобщаются к номенклатурному делу, прилагаемому к КУСП, на основании рапорта оперативного дежурного ДЧ по решению руководителя (начальника) территориального органа МВД России (управления, отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции) или лица, его замещающего. О принятом решении, а также о возможности обратиться в территориальный орган МВД России письменно или в форме электронного документа в порядке, установленном ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», абонент уведомляется в соответствии с п. 70 Инструкции о порядке приема заявлений.

Сотрудник ОВД, проводивший проверку по заявлению (сообщению) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, должен в кратчайший срок, но не позднее чем до истечения 24 часов с момента принятия решения, проинформировать о нем оперативного дежурного ДЧ для обеспечения своевременного заполнения графы 9 КУСП, а также представить оперативному дежурному копию решения.

Информация о решениях (действиях), указанных в п. 48–50, 59, 63 Инструкции о порядке приема заявлений, в течение 24 часов с момента их принятия (совершения) направляется заявителю в письменной форме или в форме электронного документа. В графе 9 КУСП делается соответствующая отметка с указанием даты и исходящего номера письма, а также способа информирования (вручение под расписку, направление посредством почтовой связи, факсимильным или электронным видом связи). При этом заявителю разъясняется его право обжаловать данные решения и порядок их обжалования.

Таким образом, прием, регистрация и разрешение заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях и о

происшествиях является одним из важнейших направлений в деятельности ДЧ территориальных органов МВД России. От правильной и эффективной реализации данного направления во многом зависит соблюдение учетно-регистрационной дисциплины и законности в деятельности ОВД.

§ 4. Порядок исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан

Порядок исполнения обязанностей и реализации прав полиции в ДЧ территориального органа МВД России после доставления граждан определен одноименным наставлением, которое утверждено приказом МВД России от 30 апреля 2012 г. № 389 [182].

Коротко остановимся на его общих положениях.

Наставление устанавливает алгоритм действий оперативного дежурного после доставления в ДЧ территориального органа МВД России (отдела, отделения, пункта полиции) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в целях выполнения процессуальных действий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также обеспечения соблюдения прав и свобод лиц, доставленных в ДЧ.

Законодателем обязанности оперативного дежурного, возникающие в связи исполнением обязанностей и реализацией прав полиции в ДЧ территориального органа МВД России после доставления граждан, подразделены на три большие группы:

1) обязанности оперативного дежурного после доставления граждан;

2) обязанности оперативного дежурного перед размещением лиц, доставленных в ДЧ, в помещения для задержанных;

3) обязанности оперативного дежурного после размещения лиц, доставленных в ДЧ, в помещениях для задержанных.

Так, **после доставления граждан в ДЧ оперативный дежурный**:

1) выясняет основания доставления;

2) принимает от должностного лица, осуществившего доставление, письменный рапорт или протокол о доставлении;

3) устанавливает личность доставленного лица;

4) выясняет сведения о регистрации доставленного лица по месту жительства (месту пребывания);

5) регистрирует факт доставления в Книге учета лиц, доставленных в ДЧ территориального органа МВД России.

Указанные обязанности являются общими для оперативного дежурного и носят универсальный характер. Наряду с ними существуют

дополнительные обязанности, которые возникают у оперативного дежурного при наличии следующих обстоятельств.

Так, в первом случае, если выясняется, что доставленное лицо в соответствии с законодательством Российской Федерации обладает иммунитетом от задержания, то оперативный дежурный:

1) незамедлительно освобождает такое лицо;

2) производит в Книге учета лиц, доставленных в ДЧ территориального органа МВД России, соответствующую запись об освобождении такого лица;

3) составляет письменный рапорт о доставлении указанного лица на имя начальника территориального органа МВД России;

4) информирует по данному факту ДЧ вышестоящего территориального органа МВД России.

К числу лиц, которые пользуются иммунитетом от задержания, относятся Президент РФ, члены Совета Федерации и депутаты Государственной думы, судьи, уполномоченный по правам человека, Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, присяжный заседатель в период осуществления им правосудия и др. [182, прил. 5].

Во втором случае, если выясняется, что в ДЧ за совершение административных правонарушений доставлены военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и имеющие специальные звания сотрудников ОВД, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы и таможенных органов, то оперативный дежурный:

1) извещает командира воинской части (военного коменданта) либо начальника соответствующего органа (учреждения) о произведенном доставлении;

2) вызывает, при необходимости, представителя воинской части или указанных органов (учреждений) для передачи доставленного лица в целях привлечения его к дисциплинарной ответственности.

В тех случаях, когда вышеуказанными лицами совершаются административные правонарушения, перечисленные в ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, производство по делам об административных правонарушениях осуществляется на общих основаниях;

3) разъясняет доставленному лицу основания ограничения его прав и свобод, а также возникающие в связи с этим его права и обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации;

4) помещает доставленное лицо в помещение для задержанных, которое оборудуется в соответствии с установленными требованиями.

В тех случаях, когда выясняется неправомерность задержания или доставления лица в ДЧ, такое лицо незамедлительно освобождается с одновременным принесением старшим дежурной смены извинений.

Об освобождении неправомерно задержанного или доставленного лица и принесении ему извинений производится запись в графе 10 Книги учета лиц, доставленных в ДЧ территориального органа МВД России, а о факте неправомерного доставления незамедлительно докладывается начальнику территориального органа МВД России или лицу, исполняющему его обязанности.

Перед размещением лиц, доставленных в ДЧ, в помещения для задержанных оперативный дежурный:

1) проводит досмотр доставленных лиц, а также находящихся при них вещей и документов в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, если иной порядок не установлен федеральным законом.

Личный досмотр осуществляется сотрудниками полиции одного пола с доставленными в присутствии двух понятых того же пола;

2) при обнаружении у доставленных лиц во время личного досмотра предметов и вещей, которые запрещены к хранению федеральным законом, в установленном порядке принимает решение о привлечении указанных лиц к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

3) изымает у доставленных лиц 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, о чем делается отметка в протоколе личного досмотра или протоколе о задержании.

Оперативный дежурный обязан обеспечить сохранность изъятых предметов и вещей до истечения срока задержания, после чего они возвращаются лицу, 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;

4) организует дактилоскопирование доставленных лиц, которые подлежат обязательной дактилоскопической регистрации в соответствии со ст. 9 Федерального закона от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» [42];

5) проверяет наличие сведений о доставленных лицах по оперативно-справочным, криминалистическим и разыскным учетам МВД России;

6) в случае, если доставленное лицо является иностранным гражданином или лицом без гражданства, то проверяет его по централизо-

ванному учету правонарушений, совершенных на территории Российской Федерации иностранными гражданами или лицами без гражданства, а также в их отношении (АИС «Криминал-И») ФКУ ГИАЦ МВД России;

7) предоставляет в кратчайший срок, но не позднее трех часов с момента задержания, если иное не установлено уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, доставленному лицу возможность уведомления близких родственников или близких лиц о факте его задержания и месте нахождения путем осуществления одного телефонного разговора либо, по просьбе данного лица, производит указанные уведомления лично, за исключением случаев, предусмотренных ч. 11 ст. 14 ФЗ «О полиции»;

8) делает отметку в протоколе о задержании о факте уведомления близких родственников или близких лиц задержанного лица;

9) перед водворением в помещение для задержанных оперативный дежурный проводит опрос лица о наличии у него хронических заболеваний и жалоб на состояние здоровья. При этом результаты опроса заносит в протокол о задержании.

Если доставленное лицо имеет видимые ранения, телесные повреждения или находится в состоянии, требующем срочного медицинского вмешательства (при несчастных случаях, травмах, отравлениях, заболеваниях, угрожающих жизни и здоровью, и др.), а также в случаях заявления с его стороны об ухудшении состояния здоровья, причинения себе телесных повреждений, попытки самоубийства в помещении ДЧ оперативный дежурный:

а) докладывает начальнику территориального органа МВД России либо лицу, исполняющему его обязанности, о произошедшем;

б) вызывает выездную бригаду скорой медицинской помощи, до приезда которой:

– начинает оказывать первую помощь;

– обеспечивает постоянное наблюдение за таким лицом [87, ст. 31; 219];

в) если скорая медицинская помощь не может быть получена доставленным лицом своевременно или отсутствует, принимает меры к его доставлению в ближайшую медицинскую организацию государственной или муниципальной систем здравоохранения;

г) выясняет причины и обстоятельства получения доставленным ранений, телесных повреждений и отражает это в протоколе о задержании;

д) в случае получения информации о причинении ранений, телесных повреждений в результате насильственных действий, получает от него заявление, а при невозможности получения заявления составляет мотивированный рапорт, который регистрирует в КУСП;

е) в случае причинения доставленным лицом себе телесных повреждений и покушения на самоубийство в помещении ДЧ, получает письменные объяснения (рапорта) от очевидцев об обстоятельствах происшествия;

ж) незамедлительно, но не позднее трех часов, сообщает о тяжелом заболевании, травме, увечье либо смерти доставленного лица его близким родственникам или близким лицам, а также прокурору;

з) составляет протокол о задержании либо об административном задержании. При этом одну копию протокола вручает задержанному лицу, другую копию направляет в подразделение информационного обеспечения территориального органа МВД России для включения сведений о задержанном в реестр лиц, подвергнутых задержанию.

Обязанности оперативного дежурного после размещения лиц, доставленных в ДЧ, в помещениях для задержанных сводятся к следующему.

В отношении лиц, подвергнутых административному задержанию, после установления их личности и выяснения всех обстоятельств, свидетельствующих о наличии или отсутствии состава административного правонарушения, составляется протокол об административном правонарушении либо, при наличии оснований, перечисленных в ст. 24.5 КоАП РФ, выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

Указанные лица содержатся в помещениях для задержанных не более трех часов с момента доставления, а лица, находящиеся в состоянии опьянения, – с момента вытрезвления, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 и 3 ст. 27.5 КоАП РФ, когда срок административного задержания может быть продлен до 48 часов.

После составления протокола об административном правонарушении или вынесения постановления о прекращении дела об административном правонарушении указанные лица подлежат освобождению либо, в случаях, когда за совершенное ими административное правонарушение предусмотрено наказание в виде административного ареста или административного выдворения, подлежат направлению в суд для рассмотрения в их присутствии дела об административном правонарушении.

В отношении подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений оперативный дежурный обязан обеспечить составление протокола о задержании в порядке и сроки, предусмотренные ст. 91, 92 УПК РФ, а также организовать проведение в порядке и на основании ст. 184 УПК РФ личного обыска, о производстве которого составить протокол в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

О доставлении указанных лиц оперативный дежурный докладывает начальнику территориального органа МВД России либо лицу, исполняющему его обязанности, и по его указанию передает доставленное лицо, материалы, изъятые вещи, ценности сотруднику органа дознания или предварительного следствия с отметкой о передаче в Книге учета лиц, доставленных в ДЧ территориального органа МВД России.

О задержании подозреваемых, являющихся военнослужащими или сотрудниками ОВД, уведомляется командование воинской части или начальник органа, в котором проходит службу указанный сотрудник.

О задержании подозреваемых, являющихся членами общественных наблюдательных комиссий, образованных в соответствии с законодательством Российской Федерации, уведомляются секретарь Общественной палаты Российской Федерации и соответствующая общественная наблюдательная комиссия в срок не позднее 12 часов с момента задержания подозреваемого.

О задержании несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого незамедлительно извещаются его законные представители.

О задержании гражданина или подданного другого государства в срок не позднее 12 часов с момента задержания уведомляется посольство или консульство этого государства.

О задержании лиц, совершивших побег из-под стражи, 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, уведомляются соответствующие органы, учреждения или должностные лица этих органов и учреждений.

После задержания лиц, уклоняющихся от исполнения административного наказания в виде административного ареста, организуется их передача в места отбывания административного ареста.

О задержании лиц, находящихся в розыске, уведомляется инициатор розыска.

При установлении, что доставленное лицо разыскивается в рамках возбужденного исполнительного производства либо как без вести пропавшее, после уведомления инициатора розыска данное лицо освобождается, о чем производится запись в Книге учета лиц, доставленных в ДЧ территориального органа МВД России.

После установления, что задержанное лицо, разыскиваемое как без вести пропавшее, является несовершеннолетним, оперативный дежурный обязан передать его сотруднику подразделения по делам несовершеннолетних.

При задержании лиц, уклоняющихся от исполнения назначенных им судом принудительных мер медицинского характера или принудительных мер воспитательного воздействия, оперативный дежурный

обязан установить и уведомить соответствующие учреждения, обеспечивающие исполнение назначенных судом мер.

При задержании лиц, допустивших нарушение правил комендантского часа, введенного в условиях чрезвычайного положения в соответствии с Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [25], оперативный дежурный обязан установить их личность, организовать проведение необходимых процессуальных действий.

После задержания лиц, предпринявших попытку самоубийства либо имеющих признаки выраженного психического расстройства и создающих своими действиями непосредственную опасность для себя и окружающих, оперативный дежурный обязан вызвать врача-психиатра или иных специалистов и медицинский персонал, участвующих в оказании психиатрической помощи, и по заключению медицинского работника передать таких лиц в лечебное учреждение либо по месту жительства.

В случае задержания лиц, совершивших побег из психиатрического лечебного учреждения или скрывающихся от назначенной судом недобровольной госпитализации в такое учреждение, оперативный дежурный обязан вызвать врача-психиатра или иных специалистов и медицинский персонал, участвующих в оказании психиатрической помощи, и по заключению медицинского работника передать таких лиц в ближайшее психиатрическое лечебное учреждение, осуществляющее принудительное лечение.

В случае задержания лиц, в отношении которых поступило требование о выдаче, оперативный дежурный обязан, после получения постановления суда об избрании лицу меры пресечения в виде заключения под стражу, незамедлительно организовать направление указанного лица в следственный изолятор уголовно-исполнительной системы.

По результатам выяснения обстоятельств факта задержания и доставления оперативным дежурным принимается одно из следующих решений:

1) о помещении лица в специальное помещение ДЧ, предназначенное для содержания лиц, задержанных полицией по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 14 ФЗ «О полиции»;

2) об освобождении лица при отсутствии оснований для его помещения в помещение для задержанных;

3) о направлении лица в медицинскую организацию государственной или муниципальной систем здравоохранения, если по заключению медицинского работника выездной бригады скорой медицинской помощи оно нуждается в лечении в стационарных условиях;

4) о передаче несовершеннолетнего лица органу дознания или предварительного следствия, сотруднику подразделения по делам

несовершеннолетних, родителям или иным законным представителям, должностным лицам образовательных или учебно-воспитательных учреждений, должностным лицам специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, или учреждений органов здравоохранения;

5) о передаче лиц, указанных в ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, представителю воинской части или соответствующего органа (учреждения);

6) об освобождении лица, обладающего в соответствии с законодательством Российской Федерации неприкосновенностью.

По результатам выяснения обстоятельств факта совершения лицом административного правонарушения оперативный дежурный:

1. Составляет протокол об административном правонарушении.

2. В случаях, предусмотренных ст. 28.7 КоАП РФ, выносит определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования; при наличии оснований, предусмотренных ст. 24.5 КоАП РФ, выносит постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

3. Передает или направляет материалы дела об административном правонарушении должностному лицу, уполномоченному составлять протокол об административном правонарушении.

Таким образом, полномочия, предоставленные дежурной смене, дают ей возможность при осложнении оперативной обстановки осуществлять оперативное управление дежурными подразделениями и служебными нарядами, а в отсутствие руководителей территориального органа МВД России – управление всем личным составом.

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЙ СЛУЖБЫ ПОЛИЦИИ

§ 1. Задачи, функции и правовые основы деятельности патрульно-постовой службы полиции

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности является важной внутренней функцией государства, выполнение которой возложено законом на полицию – составную часть единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел и предназначенного для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности.

Обеспечение правопорядка, согласно Наставлению об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах (Наставлению об организации в ОВД РФ деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах), утвержденному приказом МВД России от 25 ноября 2019 г. № 879, осуществляется силами и средствами территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном, региональном и районном уровнях, а также подразделениями войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардии) и иными силами и средствами, поступившими в оперативное подчинение на основе плана использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах [215].

В состав сил, привлекаемых к обеспечению правопорядка, входят строевые подразделения полиции, которые обеспечивают правопорядок в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими их деятельность.

К участию в обеспечении правопорядка могут привлекаться:

1) по письменному решению начальников управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского, Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте, министров внутренних дел по республикам, начальников главных управлений, управлений МВД России но иным субъектам Российской Федерации, линейных управлений[4], отделов (отделений)

[4] За исключением Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России.

МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте (подразделений на транспорте), территориальных органов МВД России на районном уровне, а также лиц, исполняющих обязанности вышеуказанных руководителей, или по их письменному поручению – начальниками полиции могут быт привлечены сотрудники полиции соответствующих (подчиненных) подразделений, а также иные сотрудники ОВД;

2) курсанты, слушатели, адъюнкты, руководящий и профессорско-преподавательский состав и иные сотрудники образовательных организаций системы МВД России:

а) по решению министра внутренних дел Российской Федерации, заместителей министра внутренних дел Российской Федерации – на территории Российской Федерации вне места постоянной дислокации (на территории субъекта Российской Федерации) образовательной организации системы МВД России (ее филиала);

б) по решению начальников управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте, министров внутренних дел но республикам, начальников главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации, а также лиц, исполняющих обязанности вышеуказанных руководителей, после согласования с образовательными организациями системы МВД России и ДГСК МВД России – по месту постоянной дислокации (на территории субъекта Российской Федерации[5]) образовательной организации системы МВД России (ее филиала);

3) привлекаемые к обеспечению правопорядка сотрудники ОВД, не являющиеся сотрудниками полиции, выполняют в этот период обязанности полиции в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) лица, участвующие в профилактике правонарушений в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [215, ч. 2 ст. 2].

Особое место среди перечисленных субъектов в охране общественного порядка и противодействии преступности на улицах, в парках, скверах и в других общественных местах городов и иных населенных пунктов занимает патрульно-постовая служба полиции (ППСП).

ППСП входит в состав подразделений полиции, осуществляющих деятельность по охране общественного порядка.

---

[5] Для управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте на территории их оперативного обслуживания.

Особенность ППСП, в отличие от других подразделений, выполняющих ограниченный круг специальных функций, в том, что она участвует в решении практически всех задач, которые возлагаются на полицию.

Значимость ППСП подчеркивается тем, что в приказе МВД России от 5 сентября 2002 г. № 866 2-е сентября объявлено днем образования ППСП.

В теории и практике *термин «патрульно-постовая служба» употребляется в двух значениях*. С одной стороны, это вид деятельности специальных нарядов по охране общественного порядка и борьбе с преступностью на улицах и в других общественных местах; с другой – совокупность аппаратов, частей и подразделений, обеспечивающих охрану общественного порядка. Оба значения с разных сторон характеризуют и раскрывают содержание деятельности ППСП [Подробнее см.: 320].

Правовую основу деятельности патрульно-постовой службы полиции составляют Конституция Российской Федерации [1] (Конституция РФ), общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, ФЗ «О полиции», другие федеральные законы, акты Президента Российской Федерации (Президента РФ) и Правительства Российской Федерации (Правительства РФ), акты МВД России, а также законы субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданные в пределах их компетенции [252, п. 6]. Непосредственная охрана общественного порядка, подготовка и расстановка нарядов ППСП в городах, районах и на объектах транспорта осуществляется в соответствии с планами, приказами, распоряжениями и указаниями начальников территориальных органов МВД России.

Таким образом, правовую основу деятельности ППСП составляет систематизированная совокупность правовых норм, закрепленных в нормативных правовых актах различной юридической силы, регламентирующих обязанности, права, организационное построение и деятельность аппаратов, подразделений и патрульно-постовых нарядов по выполнению возложенных на них задач и функций.

Основными задачами ППСП являются:

1) обеспечение правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах;

2) обеспечение безопасности личности, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на постах и маршрутах патрулирования;

3) выявление на постах, маршрутах и задержание лиц, совершивших преступления и скрывающихся от следствия и суда;

4) оказание содействия подразделениям полиции, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, в исполнении возложенных на них обязанностей [252, п. 6].

ППСП решает стоящие перед ней задачи во взаимодействии с другими службами и подразделениями ОВД, органами государственной власти и органами местного самоуправления, негосударственными правоохранительными формированиями, общественными объединениями, трудовыми коллективами и гражданами.

Основными функциями ППСП являются:

1) защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан от преступных и иных противоправных посягательств;

2) оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для жизни и здоровья;

3) пресечение противоправных деяний и задержание лиц, совершивших преступление, по «горячим следам», активное предотвращение преступлений и административных правонарушений, выявление обстоятельств, способствующих их совершению, и в пределах компетенции принятие мер к устранению данных обстоятельств;

4) обеспечение правопорядка при массовых мероприятиях, своевременное реагирование и пресечение попыток нарушения установленного порядка их проведения;

5) совместно с другими подразделениями ОВД принятие неотложных мер по спасению людей и оказанию им в установленном порядке доврачебной помощи при авариях, катастрофах, пожарах, стихийных бедствиях и иных чрезвычайных обстоятельствах;

6) взаимодействие с гражданами по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

7) участие в пределах своей компетенции в мероприятиях по профилактике и предупреждению преступлений и иных правонарушений, осуществляемых по линии других подразделений ОВД, правоохранительных органов, органов государственной власти;

8) участие в пределах своих полномочий в выполнении задач, определенных планами перевода ОВД на военное время, и действий при чрезвычайных обстоятельствах;

9) участие в соответствии с законодательством Российской Федерации в проведении контртеррористических операций [252, п. 7].

В процессе повседневной деятельности сотрудники полиции на своих постах и маршрутах патрулирования осуществляют надзор за точным и неуклонным соблюдением гражданами и должностными лицами законов, указов, постановлений и иных нормативных правовых актов, выполняя в пределах своей компетентности обязанности, возложенные

на полицию. При выявлении правонарушений патрульно-постовые наряды должны незамедлительно принимать меры к их пресечению, задержанию правонарушителей «по горячим следам» и доставлению в ОВД, оказанию помощи гражданам, пострадавшим от правонарушений.

Во время пресечения преступлений и административных правонарушений сотрудники полиции наделены правом применения мер принуждения, в том числе физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Таким образом, по своему правовому и организационно-функциональному положению патрульно-постовая служба полиции является важнейшим, ключевым звеном в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и противодействии правонарушениям.

§ 2. Сущность организации и использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах в деятельности патрульно-постовой службы полиции

Основу ППСП составляют ее подразделения, которые осуществляют охрану общественного порядка, обеспечивают общественную безопасность, а также участвуют в противодействии преступности.

Подразделения ППСП – это основное структурное звено, входящее в состав полиции Российской Федерации в виде полков, батальонов, рот, взводов и отделений, непосредственно выполняющих функции охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности на улицах и в других общественных местах.

Подразделения патрульно-постовой службы полиции составляют основу сил и средств ОВД, используемых для охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью на улицах и в других общественных местах.

ППСП создаются в республиках, краях, областях, автономных образованиях, городах, округах, районах, отдельных населенных пунктах, на крупных транспортных узлах и на объектах транспорта, поэтому организация и руководство указанной службой осуществляются непрерывно на всех уровнях управления в системе ОВД.

Управление силами и средствами ППСП – это повседневная и целенаправленная деятельность руководителей УТ МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского, Забайкальского ЛУ МВД России на транспорте, МВД по республикам, ГУ, УМВД России

по иным субъектам Российской Федерации, начальников территориальных органов МВД России на районном уровне:

1) по оптимальному использованию сил и средств подразделений ППСП;

2) поддержанию постоянной готовности подразделений ППСП к выполнению поставленных задач [252, п. 6].

Оперативное управление патрульно-постовыми нарядами в период несения службы возлагается на **ДЧ территориальных органов МВД России**, а также **группы управления нарядами ППСП**.

ДЧ совместно с командирами строевых подразделений организует маневр силами и средствами ППСП, обеспечивает постоянную связь с нарядами и взаимодействие их с другими службами полиции, принимает решения по управлению нарядами полиции во время раскрытия преступлений «по горячим следам» и выполнения других служебных задач.

Непосредственное управление нарядами в границах патрульного участка или отдельного микрорайона осуществляет начальник патрульного участка, старший патрульной группы, докладывая в ДЧ территориального органа МВД России на районном уровне, а также в группу управления нарядами подразделений ППСП о произошедших изменениях в расстановке личного состава.

Основным техническим средством управления нарядами, задействованными в обеспечении правопорядка, является радиосвязь.

Кроме средств радио-, видео- и проводной связи используются средства позиционирования, функционирующие в системе ГЛОНАСС, аппаратно-программные комплексы и иные технические средства, принятые на снабжение в МВД России, а также в иных федеральных органах исполнительной власти, организациях и учреждениях, принимающих участие в ООП и ООБ.

Важная роль в организации патрульно-постовой службы полиции отводится командирам подразделений. Командир подразделения вместе со своими заместителями и командирами структурных подразделений (батальонов, рот, взводов, отделений) ППСП руководит боевой, служебной и физической подготовкой личного состава, проводит работу по обучению и воспитанию подчиненных. Под его руководством заместители и командиры подчиненных подразделений анализируют состояние оперативной обстановки, уделяя особое внимание данным о времени, местах и способах совершения преступлений, принимают решения о составе и видах используемых нарядов, вносят предложения по расстановке сил и средств подразделений, организуют подготовку и инструктаж нарядов ППСП для несения службы, осуществляют контроль и ведут учет работы нарядов и подразделений в целом [320].

Процесс управления ППСП включает в себя:

1) планирование деятельности подразделений ППСП;

2) выработку решений, обеспечивающих успешное выполнение поставленных задач, организацию неуклонного исполнения принимаемых решений;

3) контроль за несением службы сотрудниками ППСП.

Для этих целей:

1) анализируется оперативная обстановка, на основе чего принимается управленческое решение по организации патрульно-постовой службы;

2) осуществляется подготовка сил и средств подразделений ППСП для выполнения поставленных задач;

3) проводится инструктаж нарядов перед их заступлением на службу и далее – по мере необходимости;

4) обеспечивается постоянная и устойчивая связь с патрульно-постовыми нарядами подразделений ППСП;

5) обеспечивается своевременный обмен информацией;

6) организуется взаимодействие, маневр силами и средствами подразделений ППСП;

7) ведется контроль за организацией и несением патрульно-постовой службы;

8) учитываются и оцениваются результаты деятельности нарядов ППСП;

9) выявляется и внедряется положительный опыт по организации службы;

10) обнаруживаются и своевременно устраняются недостатки в организации работы нарядов ППСП;

11) осуществляется материально-техническое и финансовое обеспечение подразделений и сотрудников ППСП, в том числе решение вопросов стимулирования эффективной работы;

12) проходит обучение сотрудников подразделений ППСП формам и методам несения патрульно-постовой службы [252, п. 2].

В процессе разработки решений по организации патрульно-постовой службы на основе всесторонней оценки и анализа оперативной обстановки разрабатывается и принимается решение по расстановке сил и средств для охраны общественного порядка, определяется наиболее целесообразное время несения службы, утверждаются графики работы и порядок несения службы нарядами, вырабатываются и согласовываются способы взаимодействия различных служб и подразделений ОВД.

Правильно организованная аналитическая работа позволяет принимать необходимые и своевременные управленческие решения по использованию сил и средств ППСП в охране общественного порядка.

В любой управленческой ситуации, как правило, имеется несколько вариантов действий. Выбор одного из возможных и есть принятие решения. Предпочтение отдается лучшему для данной ситуации варианту.

Управленческие решения по организации патрульно-постовой службы принимаются и оформляются:

– планом использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах;

– типовыми и специальными планами обеспечения общественного порядка и безопасности при проведении отдельных мероприятий (на период проведения);

– постовой ведомостью (на текущие сутки);

– приказами, письменными или устными распоряжениями и указаниями (на время, необходимое для выполнения конкретной задачи). Принятые решения с момента их утверждения начальником территориального органа МВД России подлежат исполнению всеми сотрудниками полиции, привлекаемыми к несению службы [312].

План использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах является документом постоянного действия и утрачивает сипу в случае реорганизации или ликвидации территориального органа МВД России либо при осуществлении в нем организационно-штатных мероприятий. Данный план разрабатывается в территориальных органах МВД России на районном уровне, подразделениях на транспорте.

Разработку плана использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах осуществляют сотрудники отделов (отделений, групп) по охране общественного порядка территориальных органов МВД России на районном уровне, подразделений на транспорте (за исключением линейных отделений (пунктов) полиции).

В случае отсутствия в штатном расписании территориального органа МВД России подразделений ООП разработку осуществляет заместитель начальника полиции по ООП данного территориального органа МВД России.

В плане использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах указываются:

1) описание границ и характеристика территории обслуживания;

2) наличие объектов транспортной инфраструктуры, особо важных и режимных объектов, обслуживаемых управлениями (отделами, отделениями) МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах;

3) информация о силах и средствах, участвующих в обеспечении правопорядка;

4) перечень постов и маршрутов патрулирования нарядов полиции, сотрудников (военнослужащих) Росгвардии;

5) иная необходимая информация.

План использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах составляется в том числе с учетом предоставления информации территориальным органом Росгвардии или отдельно дислоцированным подразделением (органом) территориального органа Росгвардии в порядке, установленном совместными нормативными правовыми актами.

Корректировка плана использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах проводится при изменении содержащихся и нем данных в течение пяти дней с момента получения территориальным органом МВД России соответствующей информации.

План использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах оформляется на стандартных листах формата А4 в соответствии с установленным в ОВД порядком делопроизводства.

Документы, приобщаемые к плану, постранично нумеруются, прошнуровываются, опечатываются печатью территориального органа МВД России на районном уровне, подразделения на транспорте и формируются в единый сборник под титульным листом.

План состоит из следующих *разделов*:

– описание границ и характеристика территории обслуживания[6];

– расчет нарядов, обеспечивающих правопорядок в местах расположения критически важных и (или) потенциально опасных объектов, объектов особой важности и жизнеобеспечения[7];

– средства нарядов, задействованных в обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности (ООП и ООБ) на улицах и в иных общественных местах;

– обязательные нормы ежесуточного выставления личного состава и схема связи нарядов;

– перечень постов и маршрутов патрулирования нарядов, задействованных в ООП и ООБ;

– карты (схемы) территории обслуживания;

– лист согласования;

– листы корректировок;

– выписки из плана.

---

[6] Для подразделений на транспорте характеристика территории обслуживания составляется с учетом объектов, находящихся в оперативном обслуживании.

[7] За исключением территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

При необходимости допускается включение в план использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах иных разделов, имеющих значение при организации деятельности сил, задействованных в ООП и ООБ на территории обслуживания.

Разработанный план визируется (на листе согласования) начальником полиции территориального органа МВД России на районном уровне, подразделения на транспорте или по его поручению заместителем начальника полиции по ООП (лицами, исполняющими их обязанности) и представляется на согласование в территориальные органы МВД России[8], задействованные в составе сил, участвующих в ООП и ООБ, не входящие в состав соответствующих территориальных органов МВД России на районном уровне, подразделений на транспорте, но выполняющие свои основные задачи на территории их обслуживания, в территориальный орган Росгвардии или отдельно дислоцированное подразделение (орган) территориального органа Росгвардии, участвующие в ООП и ООБ в установленном порядке.

Согласованный в установленном порядке план утверждается начальником территориального органа МВД России на районном уровне, руководителем подразделения на транспорте либо лицами, исполняющими их обязанности.

Утвержденный в установленном порядке план регистрируется в подразделении делопроизводства и режима (секретариате) территориального органа МВД России на районном уровне, подразделении на транспорте с определением соответствующего грифа ограничения доступа (по мере заполнения плана, в зависимости от перечня сведений, подлежащих засекречиванию) и хранится в ДЧ данного территориального органа МВД России.

К сформированному плану использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах по установленной форме подготавливаются выписки из плана.

Выписки делают в необходимом количестве экземпляров (в зависимости от числа подразделений, которым их будут направлять), визируют начальником полиции территориального органа МВД России на районном уровне, подразделения на транспорте или по его поручению заместителем начальника полиции по ООП (лицами, исполняющими их обязанности) и представляют на согласование в территориальные органы МВД России[9],

---

[8] За исключением подразделений полиции, наряды которых задействованы на сопровождении поездов дальнего следования и пригородного сообщения, а также пассажирских речных и морских судов.

[9] За исключением подразделений полиции, наряды которых задействованы на сопровождении поездов дальнего следования и пригородного сообщения, а также пассажирских речных и морских судов.

задействованные в составе сил, участвующих в ООП и ООБ, не входящие в состав соответствующих территориальных органов МВД России на районном уровне, подразделений на транспорте, но выполняющие свои основные задачи на территории их обслуживания, в территориальный орган Росгвардии или отдельно дислоцированное подразделение (орган) территориального органа Росгвардии, участвующие в ООП и ООБ в установленном порядке, регистрируют и заверяют печатью в установленном порядке.

Выписки из плана формируются отдельным делом, которое регистрируется в установленном порядке и используется при организации несения службы и маневре силами и средствами на территории обслуживания.

Выписки из плана оформляются на бумажном и электронном носителях, содержат краткое воспроизведение (извлечение) частей плана и направляются в вышестоящий территориальный орган МВД России для организации и осуществления контроля за несением службы нарядами, маневра на региональном уровне, в том числе на окружном и межрегиональном (на транспорте) уровнях, а также в подчиненные структурные подразделения и строевые подразделения полиции, задействованные ООП и ООБ на территории обслуживания, и в территориальный орган Росгвардии, воинскую часть войск национальной гвардии Российской Федерации, отдельно дислоцированное подразделение (орган) территориального органа Росгвардии, участвующие в ООП и ООБ на улицах и в иных общественных местах по месту дислокации территориального органа МВД России.

Руководителями подразделений, указанными в п. 13 Наставления об организации в ОВД РФ деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах (по линии ГИБДД МВД России – командиром строевого подразделения ДПС либо начальником подразделения ГИБДД территориального органа МВД России на районном уровне), на основе плана использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах разрабатывается карточка на маршрут патрулирования (карточка на пост), в которой отражаются краткие сведения из плана, касающиеся особенностей конкретного маршрута патрулирования или поста, определяются порядок несения службы, взаимодействия с другими нарядами, задействованными по плану, обязанности сотрудников, а также основная информация об УУП[10], обслуживающих административные участки на данном маршруте патрулирования[11].

---

[10] За исключением территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

[11] Карточка поста (маршрута патрулирования) строевого подразделения ДПС ГИБДД МВД России составляется с учетом требований нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ДПС.

В необходимых случаях в карточках предусматриваются варианты (алгоритмы) действий наряда по специальным планам.

Карточка на маршрут патрулирования (карточка на пост) составляется на плотной бумаге формата А6 (для патрулей на автотранспортных и иных технических средствах, нарядов сопровождения допускается иной формат) и хранится в ДЧ территориального органа МВД России[12] или в дежурном отделении (группе) строевого подразделения ДПС ГИБДД МВД России для выдачи нарядам, задействованным в ООП и ООБ перед заступлением на службу[13].

Маршрутные карточки и служебные книжки полицейских являются служебными документами, их ношение и хранение осуществляются в установленном порядке [252, прил. 2].

При организации несения службы патрульно-постовых нарядов на нескольких маршрутах патрулирования им могут выдаваться карточки соответствующих маршрутов патрулей (постов). В таких случаях на инструктаже указываются последовательность и порядок перемещения с одного маршрута (поста) на другой. Принятие решения о маневре во время несения службы отражается в постовой ведомости.

Планирование и использование сил и средств ППСП при возникновении чрезвычайных ситуаций регламентируются отдельными приказами, наставлениями, инструкциями и другими нормативными правовыми актами МВД России.

Постовая ведомость оформляется и утверждается решением начальника территориального органа МВД России о расстановке патрульно-постовых нарядов на сутки. Решение о расстановке сил и средств ППСП на текущие сутки принимается лично начальником территориального органа МВД России или его заместителем. Ведение постовой ведомости осуществляется командирами строевых подразделений в соответствии нормативными правовыми актами МВД России.

Приказы, распоряжения, указания по организации патрульно-постовой службы и решению конкретных задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в городе (районе) или на объекте транспорта могут отдаваться в письменной или устной форме начальниками территориального органа МВД России, их заместителями. К таким решениям относятся, например, введение усиленного варианта несения службы для личного состава МВД, ГУ (У) МВД, УТ, территориальных органов МВД России, проведение комплексного профилактического мероприятия, операции, рейда и т. д.

---

[12] Для подразделений на транспорте, в том числе в дежурных частях линейного отдела или пункта полиции.

[13] Допускается ношение маршрутных карточек в электронном виде (в карманном планшете).

Расчет сил и средств ППСП, необходимых для эффективного несения службы, производится в каждом территориальном ОВД и является важным элементом организации охраны общественного порядка. Нормы ежесуточного выставления нарядов устанавливаются исходя из штатной численности сотрудников в подразделениях ППСП с учетом коэффициента потребности личного состава, который составляет 2,39 единицы для маршрутов (постов), закрываемых нарядами по 8 часов в сутки. Если маршруты (посты) закрываются более 8 часов, то на каждый час коэффициент увеличивается на 0,26 единицы.

Для районов Крайнего Севера, приравненных к ним местностей или других местностей с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, коэффициент потребности сотрудников ППСП составляет 2,74 единицы для маршрутов (постов), закрываемых по 8 часов в сутки. Если маршруты (посты) закрываются более 8 часов, то на каждый час коэффициент увеличивается на 0,34 единицы.

Несение службы патрульно-постовыми нарядами организуется с учетом природно-климатических условий, времени года и характера поставленных задач. Непрерывная служба на посту и маршруте патрулирования, как правило, не должна превышать 4 часов. В течение смены личному составу может предоставляться 1 час перерыва для отдыха и принятия пищи, из общей продолжительности служебного времени перерыв исключается.

Для сотрудников полиции устанавливается общая продолжительность рабочего времени не более 40 часов в неделю. При осложнении оперативной обстановки, возникновении чрезвычайных ситуаций может вводиться усиленный вариант несения службы с увеличением продолжительности времени до 12 часов в сутки и отмены выходных дней на срок не свыше 2 недель с предоставлением отдыха в другие дни или дополнительной оплатой.

В теории и на практике тактика ППСП разделяется на тактику действий аппаратов, подразделений и нарядов. При возникновении чрезвычайных обстоятельств и проведении особых мероприятий применяется специальная тактика. В то же время любая тактика осуществляется по определенной системе, основанной на общих началах, правилах, то есть принципах.

Тактические принципы деятельности ППСП по охране общественного порядка – активность, гибкость и непрерывность несения службы; ее профилактическая направленность; комплексное использование сил и средств; адекватность действий; постоянное взаимодействие; маневренность и мобильность; сосредоточение сил и средств на решающих участках; наличие резерва и другие принципы, выработанные наукой и практикой.

Знание и применение тактических принципов имеют важное значение для деятельности сотрудников полиции, способствуют гибкости мышления, развивают умения, исходя из конкретных условий складывающейся обстановки, принимать правильные решения и выбирать наиболее оптимальные методы, приемы и способы выполнения поставленных задач.

Для обеспечения ООП и ООБ применяются следующие виды нарядов [215, п. 25].

Патруль – подвижной наряд в составе двух и более человек, выполняющий возложенные на него обязанности на маршруте патрулирования на автомобиле, мотоцикле, катере, снегоходе, квадроцикле, велосипеде, вертолете, служебных лошадях, в пешем порядке, со служебными собаками.

Патрульная группа – подвижной наряд в составе двух и более патрулей, объединенный для несения службы по обеспечению правопорядка под единым руководством на нескольких маршрутах патрулирования.

Основу патрульной группы составляют патрули на автомобилях (ПА), квадроциклах, снегоходах, катерах, в подчинение которым придается пеший патруль или патруль на велосипеде с носимыми радиостанциями, при необходимости – патруль на мотоцикле, лошадях, со служебными собаками или патруль на вертолете, используемый, как правило, для координации действий сил, задействованных в ООП и ООБ.

В целях профилактики правонарушений, обозначения для граждан местонахождения нарядов, в темное время суток несение службы на ПА осуществляется с периодическим (ежечасно, в течение не менее 10 минут) включением проблесковых маячков со скоростью движения не более 30–40 км/ч с соблюдением установленных правил дорожного движения, за исключением случаев использования служебного автотранспорта в ходе осуществления оперативно-разыскных мероприятий, требующих обеспечения скрытности работы нарядов (осуществление розыска и задержания лиц, совершивших преступление либо административное правонарушение, по «горячим следам»).

Пост – наряд, выставляемый в определенном месте или на участке местности, который круглосуточно или в течение установленного периода времени обеспечивает охрану правопорядка на обслуживаемой территории с удалением от центра поста не более 300 метров.

Допускается создание стационарного поста полиции в помещении (с оформленными должным образом правоустанавливающими документами на недвижимое имущество (строение) и земельный участок), специально оборудованном техническими средствами управления нарядами, видеонаблюдения и связи, специальной громкоговорящей установкой, надписью «полиция», инженерными коммуникациями

(освещением, при необходимости водоснабжением и канализацией), устанавливаемом в местах массового пребывания людей, а также наиболее удаленных от территориального органа МВД России на районном уровне, подразделений на транспорте, где необходимо обеспечить постоянное присутствие сотрудников ОВД и (или) в установленном порядке сотрудников (военнослужащих) Росгвардии.

Наряд строевого подразделения вневедомственной охраны войск национальной гвардии или иной наряд, выполняющий задачи по ООП и ООБ.

Наряд сопровождения – наряд для обеспечения правопорядка в пути следования поездов дальнего следования и пригородного сообщения, пассажирских речных и морских судов.

Контрольно-пропускной пункт – наряд, выставляемый для обеспечения пропускного режима или ограничения движения транспорта и пешеходов в определенном районе (местности) при проведении массовых мероприятий, возникновении стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий и других чрезвычайных обстоятельств.

Заслон – наряд в составе группы (подразделения), выполняющий задачу по контролю за определенным участком местности или перекрытию отдельных транспортных направлений.

Передвижной пункт полиции – наряд сил и средств по ООП и ООБ, базирующийся на специально оборудованном транспорте, предназначенный для обеспечения правопорядка в жилом секторе, зонах отдыха граждан, в местах проведения публичных мероприятий и на иной территории, удаленной от территориального органа МВД России на районном уровне, подразделений на транспорте, а также для оперативного реагирования на сообщения о происшествиях.

Подвижная полицейская группа – комбинированный наряд, состоящий из представителей нескольких подразделений, выполняющий задачи по задержанию лиц, совершивших преступления (административные правонарушения), по «горячим следам» либо на территории, удаленной на значительное расстояние от расположения территориального органа МВД России на районном уровне, подразделения на транспорте.

В случае изменения оперативной обстановки или служебной необходимости, связанной с обеспечением правопорядка (в том числе за пределами границ территории обслуживания), письменным приказом руководителей, указанных в п. 4 Наставления об организации в ОВД РФ деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах, могут временно формироваться иные виды нарядов, не указанные в данном наставлении.

Возложение на наряды, участвующие в обеспечении правопорядка, функций, непосредственно не связанных с обеспечением правопорядка, не допускается.

При проведении массовых мероприятий организуются такие специальные виды нарядов, как контрольно-пропускные пункты, цепочки, группы сопровождения, посты наблюдения, патрульные группы, резерв, заграждения, группы ограничения движения транспорта, оцепления (блокирования) и др. Сотрудникам полиции, задействованным для несения службы в местах проведения массовых мероприятий, огнестрельное оружие не выдается. Резерв может быть вооружен.

Несение службы нарядами в течение дежурной смены может осуществляться на одном или поочередно на нескольких маршрутах патрулирования, постах.

Маршрут патрулирования – участок территории (местности), на котором наряд выполняет возложенные на него обязанности с использованием транспортных средств или в пешем порядке. Границы зоны ответственности маршрута соответствуют границам маршрута патрулирования.

Протяженность маршрута патрулирования нарядов строевых подразделений полиции определяется нормативными правовыми актами МВД России, регламентирующими деятельность этих подразделений.

Многообразие задач и функций ППСП по охране общественного порядка обусловливает существование различных форм деятельности.

Контроль за организацией и несением службы нарядами, задействованными в обеспечении правопорядка, является одним из элементов укрепления дисциплины, поддержания постоянной готовности личного состава к выполнению служебных задач, а также обучения сотрудников, входящих в состав нарядов, задействованных непосредственно в несении службы на посту или маршруте патрулирования.

Проверка несения службы нарядами, задействованными в обеспечении правопорядке, осуществляется должностными лицами в соответствии с требованиями нормативных правовых актов МВД России, регламентирующих деятельность соответствующих строевых подразделений полиции, а также лицами руководящего состава территориального органа МВД России на районном уровне, подразделения на транспорте, выполняющими функции ответственного от руководящего состава, – как правило, не менее двух раз в течение дежурных суток.

В целях получения объективной информации должностные лица территориальных органов МВД России, участвующие в проверке несения службы, могут использовать информационные ресурсы правоохранительного сегмента аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», системы отслеживания подвижных объектов (ГЛОНАСС), системы видеонаблюдения (в том числе установленные на патрульном транспорте) и иные технические средства объективного контроля.

Форма охраны общественного порядка – это внешнее выражение расстановки сил и средств полиции, отражающее содержание

их конкретной деятельности по решению оперативно-служебных задач.

В ОВД используются формы охраны общественного порядка, закрепленные в законах, приказах, положениях, уставах, наставлениях, отдельных инструкциях и других нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность полиции.

Основными формами охраны общественного порядка являются:

1) план использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах;

2) операция;

3) целевое оперативно-профилактическое мероприятие;

4) комплексное профилактическое мероприятие; рейд;

5) заслон;

6) оцепление;

7) тактическая отработка патрульных участков и др.

Выбор и применение конкретных форм охраны общественного порядка проводятся с учетом целей, задач, состояния оперативной обстановки, наличия сил и средств, необходимых для проведения практических правоохранительных мероприятий. При использовании любых форм охраны общественного порядка основу сил и средств ОВД составляет ППСП.

В практике деятельности ОВД активно используются локальные, районные (городские), а также широкомасштабные (всероссийские, межрегиональные и региональные) операции, комплексные профилактические и целевые мероприятия, другие формы охраны общественного порядка и противодействия преступности.

Непосредственная охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, пресечение административных правонарушений и борьба с преступностью на улицах и в других общественных местах осуществляются силами и средствами ППСП.

Силы патрульно-постовой службы полиции – это личный состав служб и подразделений ОВД, используемый для выполнения обязанностей полиции по охране общественного порядка.

Средствами обеспечения правопорядка являются оперативно-служебные транспортные средства [178], вооружение, специальные средства, аппаратно-программные комплексы, средства видеонаблюдения, радиопроводной связи и иная специальная техника, принятые на снабжение МВД России, а также иными федеральными органами исполнительной власти, организациями и учреждениями, принимающими участие в ООП и ООБ.

Служебные животные (собаки, лошади) применяются ОВД в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России [217].

Таким образом, для успешной охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, своевременного предупреждения и раскрытия преступлений по «горячим следам», розыска и задержания преступников большое значение имеет организация взаимодействия сил и средств различных подразделений полиции. В связи с этим необходимы постоянно функционирующие координационные органы, обеспечивающие объединение, согласованность усилий, а также способные круглосуточно руководить всеми имеющимися силами и средствами в условиях минимальных затрат времени.

§ 3. Полномочия сотрудников подразделений патрульно-постовой службы полиции при несении службы на постах и маршрутах патрулирования

Сотрудники ППСП в соответствии с поставленными задачами и в пределах своей компетенции исполняют обязанности и реализуют права в соответствии со ст. 12 и 13 ФЗ «О полиции».

Особое внимание обращают на себя обязанности нарядов ППСП при несении службы на постах и маршрутах патрулирования, которые, исходя из анализа Устава патрульно-постовой службы полиции, утвержденного приказом МВД России от 29 января 2008 г. № 80, можно подразделить на общие и специальные.

Общие обязанности нарядов ППСП:

1) знание законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законодательных и иных нормативных правовых актов соответствующих субъектов Российской Федерации, правовых актов местного самоуправления по вопросам охраны общественного порядка; требование от граждан их неукоснительного исполнения;

2) оказание содействия сотрудникам других подразделений ОВД, а также представителям иных правоохранительных органов при выполнении ими служебных обязанностей;

3) обеспечение правопорядка на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах и в других общественных местах;

4) соблюдение законности, тщательное и внимательное разбирательство с нарушителями общественного порядка;

5) при применении предусмотренных законом мер воздействия к правонарушителям – разъяснение им, в соответствии с каким нормативным актом и за какое нарушение они применяются;

6) осуществление доклада оперативному дежурному по территориальному органу МВД России на районном уровне обо всех случаях возникновения угрозы общественной безопасности и необходимости

привлечения технической помощи и аварийных служб, недопущение граждан в опасную зону;

7) принятие от граждан находок (документов, ценностей и другого имущества) и передача их оперативному дежурному по территориальному органу МВД России на районном уровне с указанием в рапорте описи предметов и данных о лице, передавшем находку.

Во время несения службы необходимо:

1) обращать особое внимания:

– на лиц, часто появляющихся у объектов, где хранятся либо находятся в обращении материальные ценности, у банковских учреждений, торговых предприятий, складов, баз, и проявляющих интерес к состоянию окон, дверей, запоров, ограждений, режиму работы и организации охраны;

– лиц, проявляющих подозрительную настороженность и беспокойство, одетых не по сезону или в одежду, не соответствующую росту и комплекции, а также имеющих повязки и травмы;

– группы лиц, в том числе молодежи, собирающиеся в скверах, парках, дворах, подъездах домов и других местах, не допуская при этом необоснованных действий, могущих привести к возникновению конфликтных ситуаций;

– лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством;

– безнадзорных детей и детей, играющих в опасных местах;

– места возможного появления правонарушителей;

– целостность дверей, витрин и окон магазинов и других учреждений, где хранятся либо находятся в обращении материальные ценности;

– подозрительные шумы, появление огня или дыма в зданиях и на объектах;

– подозрительные предметы, могущие представлять опасность;

– несовершеннолетних, находящихся в ночное время в общественных местах без сопровождения родителей (иных законных представителей) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей;

2) проявлять бдительность и принимать меры предосторожности, исключающие возможность внезапного нападения;

3) передвигаться по территории в ночное время на некотором расстоянии от домов и других сооружений;

4) выдерживать по возможности необходимую дистанцию по отношению к гражданам, контролировать, чтобы никого не было позади;

5) приближаться к человеку, как правило, со стороны источника освещения;

6) при приближении человека к наряду сзади, в условиях темноты, в малолюдных местах, отойти в сторону, остановиться, пропустить его или изменить направление движения и пойти навстречу;

7) нести службу на маршруте (посту) безотлучно в течение установленного времени.

Наряд ППСП может временно оставить маршрут (пост) по указанию или с разрешения начальника территориального органа МВД России на районном уровне, его заместителей, оперативного дежурного территориального органа МВД России, инспектора-дежурного подразделения ППСП:

1) для предупреждения и пресечения преступления или административного правонарушения;

2) преследования скрывающихся преступников;

3) доставления в ОВД правонарушителей;

4) оказания помощи лицам, находящимся на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах в беспомощном или опасном для их жизни и здоровья состоянии;

5) принятия мер по ликвидации пожара или иного чрезвычайного происшествия, могущего иметь общественно опасные последствия;

6) охраны места происшествия;

7) получения неотложной медицинской помощи;

8) оказания содействия в выполнении служебных обязанностей другим нарядам полиции, представителям правоохранительных органов.

Об оставлении маршрута (поста) наряд ППСП незамедлительно докладывает оперативному дежурному по территориальному органу МВД России на районном уровне.

К **специальным обязанностям** сотрудников ППСП относятся:

1) *обязанности при предупреждении и пресечении преступлений*:

– осуществление в границах поста или маршрута наблюдения за местами наиболее вероятного совершения преступлений, возможного появления и укрытия разыскиваемых преступников, а также лиц, которым назначено наказание в виде лишения свободы условно, и условно-досрочно освобожденных из мест лишения свободы;

– осуществление контроля на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах в пределах своей компетенции за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них в соответствии с законом ограничений;

– своевременное предостережение граждан от совершения противоправных действий, разъяснение им недопустимости антиобщественного поведения;

– выявление по приметам путем личного сыска в районе маршрута патрулирования (поста) находящихся в розыске преступников, без вести пропавших и других разыскиваемых лиц. Особое внимание уделяется местам массового нахождения граждан;

2) *обязанности по предупреждению и пресечению правонарушений среди несовершеннолетних*:

– предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений со стороны несовершеннолетних на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах;

– выявление заблудившихся детей, подростков, находящихся в состоянии алкогольного, токсического или наркотического опьянения, доставление таких несовершеннолетних в ДЧ территориального органа МВД России на районном уровне;

– принятие мер по выявлению групп несовершеннолетних антиобщественной направленности, установлению мест их концентрации, доклад о них оперативному дежурному, а также информирование УУП и инспектора по делам несовершеннолетних, обслуживающих данный участок;

– знание на патрулируемой территории несовершеннолетних, вернувшихся из воспитательных колоний, тех, кому назначено лишение свободы условно или с отсрочкой исполнения приговора, контролирование их поведения в общественных местах и информирование обо всех правонарушениях с их стороны инспектора по делам несовершеннолетних и др.;

3) *обязанности по обеспечению безопасности дорожного движения*:

– знание основных положений Правил дорожного движения Российской Федерации, требований законодательства Российской Федерации об ответственности за их нарушения и порядка применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения;

– предотвращение фактов управления транспортными средствами лицами, находящимися в состоянии опьянения, или лицами, не достигшими возраста, дающего право управления транспортным средством (когда возраст очевиден или известен сотруднику), и в установленном порядке пресечение этих и других правонарушений, влекущих очевидную угрозу жизни и здоровью граждан, а также, в пределах компетенции, нарушения Правил дорожного движения пешеходами;

– устранение во взаимодействии с действующими нарядами ДПС ГИБДД МВД России помех для дорожного движения и др.;

4) *обязанности при несении службы на метрополитене, железнодорожном, водном и воздушном транспорте*:

а) знание расположения участка железной дороги, вокзала, аэропорта, акватории, порта, метрополитена, дислокации ближайших нарядов и схемы связи с ними, правил перевозки пассажиров и видов проездных документов, основных должностных обязанностей работников транспорта, а также особенностей совершения правонарушений на объектах транспорта, приемов маскировки преступников;

б) организация работы на объектах транспорта:

– принятие лично и с помощью работников транспорта мер по поддержанию общественного порядка, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений;

– установление и задержание лиц, находящихся в розыске, условно осужденных и условно освобожденных, самовольно оставивших места исполнения наказаний, а также пытающихся войти в доверие к пассажирам с целью совершения кражи вещей и иных материальных ценностей;

– недопущение посадки и высадки пассажиров на ходу поезда, судна или с противоположной стороны от перрона, самовольного проезда в грузовых поездах, а также хождения граждан по железнодорожным путям в неустановленных местах и т. д.;

– предупреждение и пресечение подкладывания посторонних предметов на рельсы, повреждения сигнализации и связи и т. п.;

в) организация работы при сопровождении поездов, судов:

– установление перед отправлением поезда, судна связи с начальником (бригадиром, машинистом) поезда, капитаном (старшим помощником капитана) судна и обеспечение общественного порядка при посадке пассажиров и отправлении поезда, судна;

– поддержание в пути следования постоянной связи с проводниками вагонов, с членами судовой команды и оказание им содействия при исполнении ими служебных обязанностей в случаях, когда граждане отказываются подчиняться их законным требованиям;

– выявление лиц, подозреваемых в совершении преступлений, доставление их и других задержанных правонарушителей в ближайший ОВД или передача со своим рапортом сотрудникам полиции на ближайшей станции, пристани;

– предупреждение и пресечение порчи вагонного (судового) оборудования и др.;

5) *обязанности при несении службы на катерах:*

– знание основных положений правил плавания по внутренним водным путям, мер ответственности;

– в пределах предоставленных полномочий оказание содействия органам государственной инспекции по маломерным судам в предупреждении и пресечении нарушений правил плавания и эксплуатации судов;

– проведение профилактической работы на акватории водного бассейна среди отдыхающих граждан по поводу необходимости соблюдения ими правил поведения и мер безопасности при купании в водоемах;

– принятие всех мер по оказанию помощи гражданам, терпящим бедствие на воде;

– оказание содействия органам природоохраны и рыбоохраны в предупреждении и пресечении правонарушений в области охраны рыбных запасов, флоры и фауны;

6) *обязанности по взаимодействию с общественными формированиями правоохранительной направленности, частными охранными организациями (ЧОО)*:

– взаимодействие с общественными формированиями правоохранительной направленности, которые задействованы в обеспечении правопорядка;

– оказание в пределах своей компетенции содействия в осуществлении возложенных на них задач по обеспечению общественного порядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах;

– знание объектов, охраняемых персоналом ЧОО в районе поста (маршрута), и осуществление контроля за их деятельностью при несении патрульно-постовой службы, проведении мероприятий по охране общественного порядка;

– обеспечение взаимодействия с ЧОО в случае принятия решения об их привлечении к охране общественного порядка;

– информирование руководителя ОВД в письменной форме о выявленных нарушениях в деятельности представителей общественных формирований правоохранительной направленности, работников ЧОО.

При общении с гражданами необходимо:

– в любых условиях быть вежливыми и тактичными с гражданами, обращаться к ним на «Вы», свои требования и замечания излагать в убедительной и понятной форме, не допускать споров и действий, оскорбляющих их честь и достоинство;

– при обращении к гражданину назвать свои должность, звание, фамилию, предъявлять по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщать причину и цель обращения;

– в случае обращения гражданина назвать свои должность, звание, фамилию, внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса;

– проявлять в разговоре с гражданами спокойствие и выдержку, не вступать в пререкания, не терять самообладание, не отвечать грубостью на грубость и в своих действиях не руководствоваться личными неприязненными чувствами и др.

Рассматривая обязанности сотрудников ППСП, следует упомянуть **о запретах, которые они должны соблюдать во время несения службы на посту и маршруте патрулирования**.

Так, сотруднику ППСП запрещается:

– передавать и предъявлять кому бы то ни было оружие, за исключением лиц, которым он подчинен;

– спать;

– отвлекаться от службы;

– нарушать правила радиообмена, вести неслужебные разговоры по телефону;

– заходить без служебной необходимости в жилые дома, столовые, магазины, клубы, рестораны и другие помещения;

– оставлять маршрут (пост), кроме установленных случаев.

Рассмотренные в данном параграфе полномочия сотрудников подразделений полиции при несении службы на постах и маршрутах патрулирования детализируются в Уставе патрульной-постовой службы полиции.

ГЛАВА 3. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

§ 1. Понятие, правовое регулирование и особенности правового статуса участкового уполномоченного полиции

Закрепление в ФЗ «О полиции» в числе основных принципов деятельности полиции принципов открытости и публичности, общественного доверия и поддержки граждан, а также принципа взаимодействия и сотрудничества подчеркивает важность совместного с обществом решения вопросов защиты жизни и здоровья людей, охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности.

Вместе с тем эти принципы не новы. ОВД всегда нуждались в поддержке со стороны населения. Давно известно, что сотрудники ОВД наиболее эффективно выполняют свои обязанности по защите прав и свобод личности, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в сотрудничестве с гражданами. В этой связи особенно возрастает роль участкового, поскольку он находится в постоянном контакте с жителями своего административного участка, представителями органов государственной власти и местного самоуправления, с администрациями расположенных на участке предприятий, учреждений и организаций и взаимодействует с ними в вопросах профилактики преступлений и административных правонарушений.

Участковый уполномоченный полиции (УУП) является представителем полиции, выполняющим свои служебные обязанности по защите личности от преступлений и других противоправных посягательств, охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности на своем административном участке – закрепленной за ним в установленном порядке части территории, обслуживаемой территориальным органом МВД России на районном уровне[14].

Выполнение возложенного объема задач возможно лишь путем законодательного закрепления и неуклонной реализации элементов правового статуса (положения)[15].

Не будем углубляться в научную дискуссию относительно сущности и содержания правового статуса. Проблема достаточно подробно

---

[14] В настоящее время структурное построение территориальных органов МВД России определено приказом МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России» [180].

[15] Правовые понятия «статус» и «положение» в пособии используются как синонимичные, несмотря на имеющиеся в юриспруденции мнения об их различии.

освещена на страницах научных изданий и от этого, заметим, не стала менее актуальной и интересной.

Дискуссионные подходы ученых к определению **элементов специального правового статуса сотрудников ОВД** различны.

Так, В. М. Манохин к таким элементам относит, помимо прав, обязанностей по занимаемой должности, также правовые формы деятельности и порядок взаимоотношений [335, с. 73].

Ю. Н. Старилов к названным элементам добавил ответственность, льготы, гарантии и компенсации [346, с. 135].

Несмотря на достаточную всесторонность данной конструкции, мы все же заметим, что статус УУП обладает дополнительными элементами по сравнению со статусом сотрудника ОВД.

Так, гражданин, поступая на службу в ОВД, после издания соответствующего правового акта о назначении на должность участкового уполномоченного полиции попадает в правовой режим не только правомочий, но и запретов, ограничений и ответственности, связанных с прохождением службы. Кроме того, например, правовые преимущества личности в форме иммунитетов, привилегий, льгот неразрывно связаны с ее субъективными правами и обязанностями, служат дополнительным этапом в процессе формирования новых субъективных прав и обязанностей, направлены на улучшение положения (статуса) их обладателя и обеспечения его социальными, финансовыми благами в объеме, отличающемся от общеустановленного [324, с. 4].

Правовой статус участкового уполномоченного полиции, как совокупность его обязанностей, прав, компетенции и ответственности определен большим числом законодательных и подзаконных правовых актов.

Основу правового регулирования деятельности участкового уполномоченного полиции в настоящее время составляют ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [69] (ФЗ «О службе в органах внутренних дел…»), Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) [7], а также нормативные правовые акты МВД России.

Здесь необходимо следующее уточнение: нормы первых двух указанных правовых актов определяют основы правового статуса всех сотрудников полиции, включая участковых. Они являются правовой основой прохождения государственной службы в ОВД, и содержащиеся в них правовые нормы регламентируют правовое положение любого сотрудника полиции независимо от занимаемой должности.

В то же время правовая регламентация деятельности отдельных отраслевых служб полиции осуществляется подзаконными правовыми актами, как правило, – ведомственными.

Таким нормативным правовым актом, конкретизирующим обязанности, права и ответственность УУП, а также регламентирующим организацию их деятельности, как раз является Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке и Наставление по организации службы участковых уполномоченных полиции, которые были утверждены приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205, заменившим ранее действовавшее Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, утвержденное приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» [253].

Необходимо отметить, что детальная регламентация служебных обязанностей УУП с учетом особенностей обслуживаемой им территории определяется в его должностной инструкции (должностном регламенте), разрабатываемой и утверждаемой в установленном порядке[16].

Правовой статус УУП обладает рядом специфических особенностей, обусловленных его местом и ролью в ряду других сотрудников полиции, задействованных в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка, главными из которых являются *широта и разносторонность его обязанностей*.

Большой круг полномочий, обширная компетенция в осуществлении различных видов деятельности и особая близость к населению дают основание утверждать, что УУП, являясь представителем власти, олицетворяет на своем административном участке не только полицию, но, и в значительной степени, государственную власть в целом.

Одним из организационных принципов административной деятельности полиции является **отраслевой принцип.** В соответствии с данным принципом деятельность полиции, так или иначе связанная с охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности, осуществляется специально созданными отраслевыми службами, обладающими компетенциями, которые позволяют более эффективно воздействовать на те или иные элементы общественной безопасности.

Так, например, строевые подразделения ППСП специально созданы для непосредственной охраны правопорядка в общественных местах, и их сотрудники непосредственно обеспечивают общественную

[16] В настоящее время порядок разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций) и их примерная форма утверждены приказом МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 [229].

безопасность, то есть создают необходимые условия для свободной реализации гражданами своих прав на отдых, труд и т. п.

Сотрудники ДПС ГИБДД МВД России участвуют в обеспечении общественной безопасности путем воздействия на безопасность дорожного движения.

Участковый же, в отличие от других сотрудников полиции, будучи ответственным за охрану общественного порядка и состояние общественной безопасности на своем административном участке, в той или иной мере реализует на этом участке практически все отраслевые разновидности административной деятельности полиции и воздействует на общественную безопасность как непосредственно, так и опосредованно.

Так, **на своем административном участке УУП**:

– охраняет общественный порядок, осуществляя общий и специальный административный надзор;

– обеспечивает на участке безопасность дорожного движения;

– осуществляет в пределах своей компетенции контроль за соблюдением гражданами законодательства в сфере оборота оружия;

– проводит другие мероприятия в сферах, так или иначе связанных с обеспечением личной безопасности граждан, проживающих или работающих на административном участке, с охраной общественного порядка и собственности на административном участке, обеспечением общественной безопасности.

УУП участвуют в выявлении, пресечении и раскрытии различных преступлений, в розыске лиц, подозреваемых в совершении преступлений, реализуют широкие административно-юрисдикционные полномочия по противодействию административным правонарушениям, осуществляют профилактическую работу с различными категориями граждан, направленную на предупреждение преступлений, рассматривают обращения граждан и принимают по ним установленные законом решения.

Реализация УУП функций по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, противодействию преступности в местах проживания граждан осуществляется с учетом различных факторов социального, экономического, демографического, географического и другого характера, что обусловливает особое место службы УУП в числе других полицейских подразделений, обеспечивающих охрану общественного порядка.

Нередко, в особенности в сельской местности, именно УУП среди всех представителей государственной власти оказываются в непосредственной близости к населению, и граждане, попадая в различные жизненные ситуации, вынуждающие их обращаться к представителям органов государственной власти, идут именно к участковому. При этом

вовсе необязательно, что эти ситуации связаны исключительно с противоправными проявлениями в отношении обратившихся. Часто граждан интересуют вопросы, связанные с благоустройством подъездов и дворов, оказанием помощи семьям, попавшим в тяжелую жизненную ситуацию, и т. п.

Общепринятым считается, что полиция, являясь частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, осуществляет уголовно-процессуальную, оперативно-разыскную и административную функции, непосредственно направленные на решение задач по защите личности от преступлений и иных противоправных посягательств, по противодействию преступности, охране общественного порядка и собственности, по обеспечению общественной безопасности.

УУП, согласно своему служебному положению, активно участвует во всех перечисленных видах деятельности.

В уголовно-процессуальной деятельности участковый участвует, *проводя предварительные проверки материалов, зарегистрированных в КУСП, и принимая по ним процессуальные решения в порядке ст. 144, 145 УПК РФ*. Нужно отметить, что в силу сложившихся в настоящее время условий именно этот вид деятельности занимает бóльшую часть служебного времени. Наряду с этим участковый осуществляет уголовно-процессуальную деятельность, *выполняя отдельные поручения следователя или дознавателя и участвуя в проведении различных следственных действий*.

На практике УУП нередко *сталкивается с необходимостью проведения различных оперативно-разыскных мероприятий*, например таких, как наведение справок, наблюдение, обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств. Здесь необходимо отметить, что УУП в соответствии с нормами действующих в настоящее время законодательных и подзаконных актов не является субъектом оперативно-разыскной* деятельности и может осуществлять только те оперативно-разыскные мероприятия, результаты которых не требуют документального оформления в соответствии с требованиями Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной* деятельности».

---

* Различия в написании одного и того же слова обусловлены следующим. Слова с частью «разыск-» с безударным «а» в приставке (разыскной, оперативно-разыскной) пишутся в пособии через «а» в соответствии с правилами орфографии современного русского языка. Не соответствующее сегодняшним нормам написание через «о» сохранено в официальном названии закона как традиционное на момент его принятия.

Итак, УУП участвуют и в уголовно-процессуальной, и в оперативно-разыскной деятельности, однако наиболее широко и разносторонне их участие в административной деятельности.

В **административной деятельности полиции** традиционно выделяют такие ее **разновидности**:

– контрольно-надзорная деятельность, связанная с осуществлением общего и специального административного надзора и реализацией различных контрольных мероприятий в пределах компетенции полиции;

– учетно-регистрационная деятельность, связанная с учетом и регистрацией лиц, средств транспорта, различных происшествий, ведением банков данных и т. п.;

– административно-юрисдикционная деятельность, связанная с разрешением должностными лицами полиции различных административно-правовых споров и наложением в административном (внесудебном) порядке установленных санкций за нарушения норм административного права.

УУП активно участвует во всех указанных разновидностях административной деятельности полиции и наделен соответствующими полномочиями.

Таким образом, под правовым статусом УУП следует понимать совокупность его обязанностей, прав, ограничений, запретов, ответственности и правовых преимуществ. При этом данный правовой статус определяется большим числом законодательных и подзаконных правовых актов.

§ 2. Основные задачи при несении службы на административном участке, обязанности и права участкового уполномоченного полиции

УУП при несении службы на обслуживаемом административном участке, согласно Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке (Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке), утвержденной приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» [181], решает следующие задачи:

1) принимает меры, направленные на предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений, выявление и раскрытие

преступлений в соответствии с распределением обязанностей, установленных нормативными правовыми актами МВД России, регламентирующими вопросы деятельности ОВД по предупреждению преступлений, осуществляет производство по делам об административных правонарушениях;

2) осуществляет превентивные меры по снижению риска совершения преступлений лицами, имеющими непогашенную (не снятую) судимость, уделяя особое внимание выявлению деяний, предусмотренных ст. 112, 115, 116, 116.1, 117, 119 и 314.1 УК РФ, ст. 6.1.1 и 19.24 КоАП РФ;

3) проводит индивидуальную профилактическую работу с лицами, состоящими на профилактическом учете;

4) осуществляет прием граждан;

5) рассматривает обращения (заявления, сообщения) граждан, относящиеся к его компетенции.

6) осуществляет наблюдение за соблюдением лицами, состоящими под административным надзором, установленных судом временных ограничений их прав и свобод, а также за выполнением ими предусмотренных Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» обязанностей [181, п. 9].

УУП при выполнении на обслуживаемом административном участке вышеуказанных задач в пределах компетенции участвует в следующих мероприятиях:

1) предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних;

2) розыск лиц, не прибывших к месту осуществления административного надзора либо самовольно оставивших его, а также иных лиц в случаях и порядке, предусмотренных нормативными правовыми актами МВД России об организации и осуществлении розыска;

3) контроль за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан;

4) раскрытие преступлений в соответствии с установленными нормативными правовыми актами МВД России обязанностями;

5) исполнение государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения [181, п. 10].

Субъективное право занимает особое место в правовом статусе УУП. Относительно категорий лиц, занятых в сфере правоохранительной деятельности, оно имеет вид субъективного публичного права. Принимая во внимание функциональные особенности деятельности

участковых, названные права облекаются в форму государственно-властных полномочий, позволяют сотрудникам иметь больше возможностей по сравнению с согражданами для оказания влияния на регулирование общественных отношений.

В Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке не приводится перечень прав и обязанностей УУП, как это было в Наставлении по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, утвержденном приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» [253].

В настоящее время права УУП (помощника УУП), как и его служебные обязанности, согласно Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, должны конкретизироваться в должностном регламенте (должностной инструкции).

Фактически УУП для выполнения возложенных на него обязанностей пользуется правами, предусмотренными ФЗ «О полиции», а также другими правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации и ее субъектов по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. При этом следует обратить внимание на то, что на УУП распространяются правомочия сотрудников иных служб и подразделений, в том числе касающиеся доставления в медицинские организации лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке [205]; государственного контроля и надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения [199] и др.

Классификация юридических обязанностей УУП также затруднительна. Это обусловлено как их широтой, максимально объемным содержанием, так и не унифицированным характером, предполагающим обращение к различным отсылочным нормативным правовым актам. Вследствие этого исполнение юридических обязанностей УУП нередко выступает препятствием для реализации прав и свобод граждан.

Применительно к непосредственной классификации обязанностей участковых, высказывается мнение о их разделении на общеслужебные, профессиональные и должностные [407, с. 252].

Представляется целесообразной, в познавательном плане, **дифференциация юридических обязанностей** УУП **по характеру их действия**. Можно выделить обязанности:

1) общие (основные);

2) специальные;

3) служебно-прикладные [324, с. 7].

Общие обязанности как гражданина России закреплены в Конституции РФ (обязанности соблюдать правовые акты государства, своевременно уплачивать налоги и др.).

Специальные определяют обязанности как сотрудника полиции.

Назначение *служебно-прикладных* обязанностей состоит в конкретизации общих и специальных обязанностей, применительно к специфике сферы деятельности.

Ведомственные нормативные правовые акты устанавливают более 100 служебно-прикладных обязанностей УУП [См., например: 172; 220]. Рассматривать все эти обязанности нецелесообразно ввиду их большого количества.

Мы постараемся систематизировать **служебно-прикладные обязанности УУП** по группам, отталкиваясь от сферы их реализации.

1. *Обязанности, выполнение которых обеспечивает эффективность несения службы на административном участке*:

1) знание и соблюдение требований ФЗ «О полиции», в том числе порядка применения огнестрельного оружия, специальных средств и физической силы, других федеральных законов и нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, которые регламентируют деятельность УУП;

2) знание и использование форм и методов предупреждения преступлений и иных правонарушений, порядка производства и оформления неотложных следственных действий, производства по делам об административных правонарушениях;

3) владение информацией о задействованных на административном участке в охране общественного порядка:

– силах и средствах территориальных органов МВД России;

– народных дружинах;

– иных общественных объединениях правоохранительной направленности;

4) знание дислокации стационарных и передвижных нарядов ППСП, ДПС ГИБДД территориального органа МВД России, подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации;

5) знание территории административного участка, его особенностей, системы дорог, расположения и режима работы организаций, учреждений, предприятий независимо от форм собственности, объектов хранения культурных ценностей, мест массового отдыха граждан, баз, складов, иных мест хранения товарно-материальных ценностей и денежных средств, мест стоянок автотранспорта и порядка их охраны;

6) владение информацией о местах хранения огнестрельного оружия и взрывчатых материалов, об аптеках, о 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.

2. *Обязанности, связанные с рассмотрением обращений граждан, приемом населения, составлением отчетов о проделанной работе*:

1) принятие заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях;

2) незамедлительная передача полученной информации оперативному дежурному с использованием всех доступных средств связи;

3) осуществление в пределах компетенции проверки заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и принятие по таким заявлениям и сообщениям мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

4) информирование в пределах компетенции заявителей о ходе рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, проверку по которым УУП осуществляет, в сроки, установленные законодательством Российской Федерации;

5) информирование в пределах компетенции соответствующих государственных и муниципальных органов, организаций и должностных лиц этих органов и организаций о ставших известными участковому фактах, требующих их оперативного реагирования;

6) незамедлительное прибытие на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия;

7) пресечение противоправных деяний;

8) устранение угроз безопасности граждан и общественной безопасности;

9) документирование в пределах компетенции обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия;

10) обеспечение сохранности следов административного правонарушения, происшествия, а до прибытия на место происшествия следственно-оперативной группы – сохранности следов преступления.

3. *Обязанности, связанные с организацией общей профилактической работы по выявлению причин и условий, способствующих совершению правонарушений*:

1) безотлагательный доклад оперативному дежурному:

– о ставших ему известными 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, оказание таким лицам первой помощи, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует;

2) выявление в пределах компетенции причин преступлений и административных правонарушений и условий, способствующих их совершению;

3) доклад руководителю территориального органа МВД России на районном уровне о необходимости внесения должностным лицам организаций обязательных для исполнения представлений о принятии мер по их устранению;

4) разъяснение гражданам при проведении профилактического обхода административного участка необходимости принятия мер предосторожности в целях предупреждения преступлений и административных правонарушений, направленных на обеспечение их личной и имущественной безопасности (таких мер, как установка дверных замков, смотровых глазков, камер видеонаблюдения, видеодомофонов и других технических средств защиты; постановка квартир под охрану подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации, иных охранных организаций; информирование ДЧ территориального органа МВД России на районном уровне или непосредственно УУП о появлении на административном участке подозрительных лиц, брошенного, бесхозяйного автомототранспорта или иных предметов).

4. *Обязанности, связанные с организацией индивидуальной профилактической работы с лицами, представляющими опасность для общества*:

1) участие в пределах компетенции в осуществлении контроля (административного надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом ограничений в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [77];

2) участие 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;

3) оказание содействия медицинским работникам в осуществлении назначенной судом принудительной госпитализации лиц в медицинские организации;

4) проведение индивидуальной профилактической работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете.

5. *Обязанности, связанные с организацией деятельности по выявлению, пресечению, документированию преступлений и иных правонарушений*[17]:

1) проверка в пределах компетенции заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и принятие по таким заявлениям и сообщениям мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

2) пресечение административных правонарушений и осуществление в пределах компетенции производства по делам об административных правонарушениях;

3) изъятие у граждан и должностных лиц документов, которые имеют признаки подделки, вещей, изъятых из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособных, находящихся у них без специального разрешения, а также изъятие при наличии иных оснований, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с составлением протокола и вручением его копии гражданам и должностным лицам.

6. *Обязанности, связанные с организацией работы по привлечению граждан и их объединений к содействию ОВД*:

1) участие в работе по подбору кандидатов в качестве внештатных сотрудников полиции, а также непосредственное руководство в пределах компетенции внештатными сотрудниками полиции;

2) взаимодействие в сфере охраны общественного порядка с народными дружинами, иными общественными объединениями правоохранительной направленности [92].

7. *Обязанности по организации работы с несовершеннолетними и их родителями*:

1) участие в пределах компетенции в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

2) участие 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;

---

[17] К преступлениям превентивной направленности относятся следующие составы: ст. 112, 115, 116, 117, 119, 150, 151, 156, ч. 1, 2 ст. 213, ст. 232, 241, 314.1 УК РФ [170].

3) участие 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. Принятие в пределах компетенции мер по пресечению их деятельности, в том числе информирование об указанных лицах заинтересованных подразделений полиции;

4) выявление несовершеннолетних, проживающих в ненадлежащих условиях, информирование об этом подразделения по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России на районном уровне [88].

8. *Обязанности, связанные с организацией деятельности в условиях специальных административно-правовых режимов:*

1) принятие при чрезвычайных ситуациях неотложных мер по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействие в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб;

2) обеспечение общественного порядка при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий;

3) участие в пределах компетенции в мероприятиях по противодействию терроризму.

Приведенный перечень должностных обязанностей участкового уполномоченного далеко не полный. Следует отметить, что при взаимодействии участкового уполномоченного с иными правоохранительными органами, подразделениями и службами ОВД образуются дополнительные обязанности, например:

а) исполнение решений судов (судей), письменных поручений следователя, органа дознания о производстве отдельных следственных действий;

б) задержание лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений;

в) оказание содействия в установлении местонахождения лиц:

– находящихся в розыске;

– скрывшихся от органов дознания, следствия или суда;

– пропавших без вести.

Наряду с приведенными обязанностями участковый (старший участковый) полиции в соответствии с п. 3.1 приказа МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» *может привлекаться к выполнению служебных обязанностей, не предусмотренных должностным регламентом* (должностной инструкцией), в порядке, установленном ч. 8 ст. 31 и

ст. 35 ФЗ «О службе в органах внутренних дел…»[18]. При этом возложение на участкового (старшего участкового) обязанностей, не связанных с обслуживанием административного участка, допускается только на основании письменного поручения начальника территориального органа МВД России на районном уровне либо лица, его замещающего.

Подводя итог, отметим, что обязанности и права УУП не исчерпываются только теми, которые закреплены в ФЗ «О полиции» и Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке. Обязанности и права участкового регламентированы и иными правовыми актами, носящими в большей степени подзаконный характер.

[18] Для временного исполнения обязанностей по иной должности, при совмещении обязанностей по должности участкового уполномоченного полиции, а также при исполнении дополнительных обязанностей в особых условиях.

ГЛАВА 4. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

§ 1. Основные положения организации работы участкового уполномоченного полиции на административном участке. Сущность и характеристика общих организационных мероприятий

Для начала рассмотрим организационное построение подразделений УУП.

На сегодняшний день система МВД России имеет многозвенную иерархичную структуру, в которой закономерным является изменение в зависимости от уровня системы соотношения как внутриорганизационной и внешней деятельности, так и характера реализуемых на разных уровнях системы функций. Чем выше уровень системы, тем больше объем внутриорганизационной деятельности и больше функций общего руководства (штабных) и обеспечивающих, и наоборот: чем ниже уровень, на котором находится орган (подразделение) системы МВД России, тем больше объем внешней деятельности, направленной на непосредственное выполнение задач полиции.

Данное утверждение справедливо не только для всей системы МВД России в целом, но и для отдельных отраслевых служб полиции, что в полной мере относится и к службе УУП. В особых доказательствах этот тезис не нуждается, и достаточно отметить лишь то, что штатные должности старших участковых уполномоченных, участковых уполномоченных и помощников участковых уполномоченных вводятся исключительно в территориальных органах МВД России на районном уровне, а в штатных расписаниях вышестоящих территориальных органов МВД России таких должностей не предусмотрено.

Структурное построение службы УУП также является многозвенным и иерархичным с отмеченным распределением объема выполняемых на разных уровнях внешних (основных), общих (общего руководства) и обеспечивающих функций.

Высшим звеном является Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУОООП МВД России). Это самостоятельное структурное подразделение центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающее и осуществляющее в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области охраны обще-

ственного порядка, обеспечения общественной безопасности, координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации [226, п. 1].

Главное управление выполняет функции головного подразделения системы МВД России в области:

1) обеспечения безопасности граждан и правопорядка в общественных местах, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий;

2) профилактики преступлений и административных правонарушений, осуществления производства по делам об административных правонарушениях, в том числе правонарушений несовершеннолетних;

3) контроля (надзора) за соблюдением отдельными категориями лиц установленных в соответствии с федеральными законами запретов и ограничений;

4) содержания, охраны и конвоирования задержанных, подвергнутых административному аресту и (или) заключенных под стражу; лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых и в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел Российской Федерации;

5) содержания в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориальных органах иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии;

6) координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В составе структуры ГУОООП МВД России – в управлении организации охраны правопорядка в жилом секторе и деятельности по исполнению административного законодательства – имеется соответствующее подразделение (отдел), которое осуществляет организационно-методическое обеспечение деятельности УУП и координирует профилактическую работу в жилом секторе и на объектах социального назначения.

Вторым звеном являются управления (отделы, отделения) организации деятельности участковых уполномоченных и подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России на региональном уровне (МВД республик в составе Российской Федерации, ГУ (У) МВД России по иным субъектам Российской Федерации), подчиненные начальникам полиции соответствующих региональных территориальных органов МВД России, как правило, через заместителя начальника полиции по охране общественного порядка.

Подразделения участковых уполномоченных территориальных органов МВД России на региональном уровне:

1) осуществляют организационно-методическое руководство и координацию деятельности курируемых подразделений УУП территориальных органов МВД России на районном уровне по вопросам, отнесенным к их компетенции;

2) обеспечивают несение службы участковыми уполномоченными на обслуживаемых административных участках;

3) анализируют и прогнозируют состояние общественного порядка, структуру и динамику правонарушений по месту жительства граждан, вырабатывают на их основе меры по укреплению правопорядка;

4) разрабатывают и обеспечивают реализацию в пределах своей компетенции мер по повышению эффективности предупреждения преступлений и административных правонарушений на административных участках участковых уполномоченных, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению;

5) осуществляют подготовку для направления в установленном порядке в законодательные и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации информационных материалов о проблемных вопросах в деятельности участковых уполномоченных, а также основанных на анализе оперативной обстановки предложений о совершенствовании профилактики правонарушений;

6) осуществляют подготовку материалов по вопросам, отнесенным к их компетенции, рассматриваемым на оперативных совещаниях (коллегиях) территориальных органов МВД России на региональном уровне; методических рекомендаций и обзоров, направленных на совершенствование оперативно-служебной деятельности УУП; проектов приказов, указаний и других управленческих решений по вопросам, отнесенным к их компетенции;

7) осуществляют мониторинг с последующим докладом не реже одного раза в полугодие руководителю территориального органа МВД России на региональном уровне:

а) фактической нагрузки на УУП по рассмотрению обращений граждан;

б) привлечения УУП к проведению проверок по заявлениям и сообщениям о преступлениях экономической направленности, тяжким и особо тяжким, а также не относящимся к компетенции полиции;

в) практики привлечения УУП к выполнению обязанностей, не связанных с обслуживанием административного участка;

г) обеспеченности УУП форменным обмундированием, материально-техническими средствами, служебными помещениями и служебными жилыми помещениями;

д) размещения на официальном сайте информационно-телекоммуникационной сети Интернет территориального органа МВД России на региональном уровне актуальной информации об участковых уполномоченных, о закрепленных за ними административных участках, контактных телефонах, месте и времени приема граждан; при выявлении расхождений между размещенной информацией и фактическим положением дел принимают меры к их устранению;

8) участвуют в инспектировании, проведении контрольных проверок, комплексных и иных выездах в подчиненные территориальные органы для изучения результатов оперативно-служебной деятельности участковых уполномоченных, обеспечения исполнения ими законодательных и иных нормативных правовых актов, а также оказания им методической и практической помощи по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности.

К третьему звену следует отнести отделы (отделения, группы) УУП и ПДН территориального органа МВД России на районном уровне, также подчиненные начальникам полиции соответствующих территориальных ОВД, как правило, через заместителя начальника полиции по охране общественного порядка.

Функции руководства УУП и сотрудниками ПДН обычно организационно обособлены и возложены на разных заместителей начальника указанного отдела (отделения) и нередко, в зависимости от организационного построения конкретного территориального органа МВД России на районном уровне, подразделения УУП и ПДН являются самостоятельными.

В качестве *четвертого*, последнего звена структуры можно рассматривать подразделения УУП отделов (отделений) полиции, однако формально самостоятельными указанные подразделения не являются, поскольку включены в состав территориального органа МВД России на районном уровне[19].

Общее руководство организацией несения службы участковыми уполномоченными осуществляют начальники территориальных органов МВД России на районном уровне и их заместители – начальники полиции.

Так, *начальник территориального органа МВД России на районном уровне*:

1) утверждает размеры и границы административных участков по предложениям начальника подразделения участковых уполномоченных, согласованным с заместителем начальника полиции (по охране

[19] В настоящее время структура территориальных органов МВД России определена приказом МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России» [180].

общественного порядка) территориального органа МВД России на районном уровне;

2) принимает меры по исключению обстоятельств, способствующих необоснованному привлечению участковых уполномоченных к выполнению обязанностей, не предусмотренных их основными задачами;

3) организует материально-техническое снабжение, кадровое и социально-бытовое обеспечение участковых уполномоченных, оборудование участковых пунктов полиции [181, п. 5].

Заместитель начальника территориального органа МВД России на районном уровне – начальник полиции:

1) осуществляет общее руководство организацией несения службы участковыми уполномоченными;

2) постоянно совершенствует формы и методы управления и организации службы участковых уполномоченных на основе внедрения положительного опыта;

3) осуществляет контроль за недопущением привлечения участковых уполномоченных к выполнению обязанностей, не предусмотренных их основными задачами;

4) организует обобщение и анализ эффективности работы участковых уполномоченных;

5) проверяет не реже одного раза в год состояние участковых пунктов полиции, служебных кабинетов и комнат приема населения, расположенных на территории, обслуживаемой территориальным органом МВД России на районном уровне;

6) обеспечивает взаимодействие подразделений УУП с другими подразделениями территориального органа МВД России на районном уровне, иными правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами, участвующими в охране общественного порядка;

7) организует взаимодействие с судебными органами по вопросам предоставления копий итоговых процессуальных решений в отношении лиц, привлеченных к уголовной ответственности за совершение преступлений на бытовой почве по ст. 112, 115, 116.1, 117, 119 УК РФ, прекращенным уголовным делам данной категории в порядке ст. 20, 25 и 25.1 УПК РФ, а также по принятым решениям в порядке ч. 1 и 5 ст. 319 УПК РФ [181, п. 6].

Заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка) территориального органа МВД России на районном уровне (начальник отдела (отделения, пункта) полиции в составе территориального органа МВД России на районном уровне):

1) организует несение службы УУП;

2) принимает меры по недопущению привлечения УУП к выполнению обязанностей, не предусмотренных их основными задачами;

3) представляет УУП при приеме административного участка должностным лицам органов местного самоуправления, а при необходимости – руководителям предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории административного участка;

4) проверяет не реже одного раза в полугодие состояние участковых пунктов полиции, служебных кабинетов и комнат приема населения, расположенных на территории, обслуживаемой территориальным органом МВД России на районном уровне;

5) организует учет и оценку результатов работы УУП, принимает необходимые меры по повышению ее эффективности;

6) проводит в пределах своей компетенции в установленном порядке работу по подбору и расстановке кадров, их профессиональному обучению, а также по индивидуальному обучению стажеров и сотрудников;

7) осуществляет подготовку предложений по улучшению материально-технического снабжения и социально-бытового обеспечения УУП, оборудованию участковых пунктов полиции [181, п. 7].

Непосредственное руководство деятельностью участковых уполномоченных, организация их взаимодействия, а также контроль за деятельностью как отдельных участковых уполномоченных, так и всего подразделения участковых уполномоченных возложены на руководителей отделов (отделений, групп) участковых уполномоченных территориальных органов МВД России на районном уровне (начальников ОУУП).

Наряду с непосредственным руководством деятельностью УУП *начальник подразделения участковых уполномоченных*:

1) направляет и координирует их деятельность по профилактике преступлений и административных правонарушений, участию в охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, подводит итоги их работы;

2) информирует ДЧ об участковых уполномоченных полиции, заступающих на службу, для внесения соответствующих сведений в книгу постовых ведомостей территориального органа за сутки до их заступления;

3) разрабатывает и представляет на утверждение графики:

а) начальнику территориального органа – отчетов перед населением, отпусков (ежегодно);

б) заместителю начальника полиции (по охране общественного порядка) территориального органа или начальнику отдела полиции – несения службы УУП (ежемесячно);

4) организует и контролирует их исполнение;

5) ведет табель учета служебного времени участковых уполномоченных;

6) направляет по мере необходимости в органы местного самоуправления и подразделение информации и общественных связей территориального органа МВД России на региональном уровне актуальную информацию об участковых уполномоченных, закрепленных за ними административных участках, о контактных телефонах, месте и времени приема граждан для размещения указанных сведений на официальных сайтах информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

7) принимает в пределах компетенции меры по недопущению фактов привлечения участковых уполномоченных к выполнению обязанностей, не предусмотренных их основными задачами. В случае выявления таких фактов, информирует об этом начальника территориального органа МВД России на районном уровне, ведет их учет;

8) проводит ежеквартальную проверку ведения (полноту заполнения, регулярность пополнения, а также достоверность (путем выборочной сверки) вносимых сведений) участковыми уполномоченными Сервиса обеспечения охраны общественного порядка на базе Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации (Сервиса обеспечения охраны общественного порядка);

9) о проведенных проверках докладывает рапортом, согласованным с заместителем начальника полиции (по охране общественного порядка) территориального органа, начальнику территориального органа МВД России на районном уровне.

10) оформляет результаты проверки, в том числе проведенные уполномоченными должностными лицами, в соответствующем разделе Сервиса обеспечения охраны общественного порядка;

11) изучает, обобщает и внедряет в работу участковых уполномоченных положительный опыт деятельности территориальных органов;

12) контролирует своевременное и качественное рассмотрение участковыми уполномоченными заявлений или сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях;

13) ведет учет поступивших и рассмотренных материалов проверки;

14) осуществляет контроль и учет деятельности по соблюдению участковыми уполномоченными законности при рассмотрении заявлений или сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; при производстве неотложных следственных действий и выполнении других возложенных на них обязанностей;

15) проводит анализ жалоб и заявлений граждан, поступающих в территориальный орган, публикаций в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети Интернет о недостатках в работе подчиненных участковых уполномоченных, а также по поручению начальника территориального органа – проверки по ним с принятием мер к устранению выявленных недостатков;

16) осуществляет прием граждан по вопросам, относящимся к деятельности участковых уполномоченных;

17) осуществляет контроль за проведением участковыми уполномоченными профилактического обхода закрепленных административных участков;

18) ведет журнал учета учетно-профилактических дел на лиц, освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст. 228.3, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234.1 УК РФ; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего территориального органа МВД России на районном уровне;

19) оказывает практическую помощь в организации работы на административных участках, в подготовке отчетов, а также своевременно рассматривает вопросы, связанные с замечаниями и предложениями, высказанными гражданами в ходе обсуждения отчетов;

20) ежемесячно запрашивает информацию:

а) информационных центров территориальных органов МВД России на региональном уровне – о лицах, освобожденных из мест лишения свободы в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами МВД России о ведении и использовании централизованных оперативно-справочных, криминалистических и розыскных учетов, формируемых на базе ОВД Российской Федерации;

б) подразделений по исполнению административного законодательства территориальных органов – о лицах, которым назначено административное наказание за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1 КоАП РФ, а также за совершение повторных правонарушений в состоянии алкогольного или наркотического опьянения (отдельно по виду опьянения) или предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 20.20, ст. 6.8 и 6.9 КоАП РФ;

в) подразделений по организации охраны общественного порядка (от должностных лиц территориальных органов, на которых возложены обязанности по организации охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении общественно-политических и спортивно-массовых мероприятий) – о лицах, в отношении которых имеются вступившие в законную силу решения о привлечении к административной ответственности за совершение правонарушения,

посягающего на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий;

21) доводит данную информацию УУП для постановки указанных лиц на соответствующий учет;

22) осуществляет контроль:

а) за проведением участковыми уполномоченными индивидуальной профилактической работы;

б) обеспеченностью участковых уполномоченных форменным обмундированием, материально-техническими средствами, служебными помещениями и служебными жилыми помещениями;

в) соблюдением участковыми уполномоченными в участковых пунктах полиции санитарно-гигиенических требований и мер пожарной безопасности;

23) обобщает ежедневный отчет участковых уполномоченных по профилактике правонарушений;

24) проводит анализ результатов деятельности участковых уполномоченных за месяц, квартал, полугодие и год, формирует оценочную таблицу. Докладывает начальнику территориального органа МВД России на районном уровне в форме согласованной с заместителем начальника полиции (по охране общественного порядка) территориального органа справки за отчетный период об основных результатах работы и оценке деятельности участковых уполномоченных, о состоянии материально-технического обеспечения, проблемных вопросах, причинах и предложениях по их решению;

25) вносит начальнику территориального органа МВД России на районном уровне предложения:

а) о назначении на должность и освобождении от должности участковых уполномоченных, в том числе о совмещении ими обязанностей по вакантной и невакантной (в случаях временной нетрудоспособности, пребывания в отпуске или в командировке, обучения с отрывом от выполнения служебных обязанностей, временного отстранения от выполнения служебных обязанностей сотрудника, замещающего эту должность) должностям;

б) поощрении участковых уполномоченных и наложении на них дисциплинарных взысканий;

в) применении мер поощрения к гражданам, оказывающим содействие участковым уполномоченным в обеспечении общественной безопасности и противодействии преступности;

26) один раз в полугодие на основе данных оценочной таблицы УУП проводит анализ нагрузки по административным участкам. При необходимости подготавливает предложения по изменению границ административного участка [181, п. 8].

На период отсутствия начальника ОУУП его обязанности на основании приказа начальника территориального органа МВД России на районном уровне исполняет заместитель начальника подразделения УУП, а в его отсутствие – один из сотрудников в соответствии с распределением обязанностей.

Отдельные руководящие функции осуществляют также старшие участковые уполномоченные, которые наряду с обслуживанием административного участка:

1) организуют деятельность закрепленных за ним участковых уполномоченных;

2) оказывают помощь участковым уполномоченным:

а) в совершенствовании их профессионального мастерства;

б) в подборе и организации работы внештатных сотрудников полиции;

в) в выстраивании взаимодействия с общественными объединениями правоохранительной направленности;

г) в проведении индивидуальной профилактической работы с гражданами, стоящими на профилактическом учете;

д) в рассмотрении обращений граждан;

е) в выполнении обязанностей по службе;

3) организуют взаимодействие участковых уполномоченных с сотрудниками других подразделений полиции;

4) контролируют время и порядок ведения приема граждан в участковом пункте полиции (комнате приема населения) участковыми уполномоченными;

5) принимают участие в отчете перед населением о проделанной работе;

6) обобщают результаты деятельности участковых уполномоченных, о чем еженедельно заполняется соответствующий раздел Сервиса обеспечения охраны общественного порядка с отражением (при наличии) предложений по повышению эффективности и улучшению качества их работы;

7) вносят начальнику подразделения участковых уполномоченных предложения о поощрении закрепленных за ним участковых уполномоченных и наложении на них дисциплинарных взысканий [181, п. 9].

Должности старших участковых уполномоченных вводятся из расчета одна должность старшего участкового уполномоченного на две должности участкового уполномоченного.

Непосредственную работу на административных участках выполняют закрепленные за ними старшие участковые уполномоченные и участковые уполномоченные.

С учетом оперативной обстановки, а также в целях создания и обучения резерва УУП в территориальном органе МВД России на районном уровне может вводиться должность помощника участкового уполномоченного из расчета на одну должность старшего участкового уполномоченного– одна должность помощника участкового уполномоченного, в сельских поселениях и отдаленной, труднодоступной местности – на одну должность участкового уполномоченного – одна должность помощника участкового уполномоченного.

Помощник участкового уполномоченного полиции закрепляется приказом начальника территориального органа за конкретным УУП и осуществляет свою деятельность под его непосредственным руководством на должности младшего начальствующего состава.

Помощник участкового уполномоченного пользуется правами участкового уполномоченного, за исключением права рассматривать дела об административных правонарушениях, а также выполняет его обязанности, за исключением принятия решений, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по результатам рассмотрения заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

УУП назначаются на должность и освобождаются от должности начальником территориального органа МВД России. При отсутствии участкового уполномоченного (в связи с временной нетрудоспособностью, отпуском и т. д.) его обязанности на основании приказа начальника территориального органа МВД России исполняет участковый уполномоченный, которому устанавливается дополнительная выплата за совмещение обязанностей в порядке, установленном Правительством РФ [150].

Непосредственная **организация деятельности УУП** включает в себя ряд элементов, которые можно условно сгруппировать в два блока:

1) общие организационные мероприятия;

2) организация повседневной деятельности участкового уполномоченного [324, с. 26–27].

Общие организационные мероприятия включают в себя:

1) определение количества и границ административных участков;

2) назначение лиц на должности участковых уполномоченных;

3) закрепление за участковым уполномоченным административного участка и его прием;

4) обеспечение деятельности участковых уполномоченных.

Организация повседневной деятельности УУП включает в себя:

1) планирование работы участковым уполномоченным полиции;

2) изучение оперативной обстановки на административном участке и ее анализ;

3) подготовку и инструктаж участковых уполномоченных, заступающих на службу;

4) контроль за деятельностью участковых уполномоченных;

5) организацию взаимодействия с участковыми уполномоченными сопредельных участков, с сотрудниками структурных подразделений полиции, а также с сотрудниками других правоохранительных органов и общественных формирований;

6) организацию работы с внештатными сотрудниками полиции;

7) прием граждан, рассмотрение их жалоб, заявлений и других обращений;

8) учет и оценку результатов работы участковых уполномоченных.

В рамках обозначенного вопроса рассмотрим **общие организационные мероприятия**.

При определении количества и границ административных участков учитывается ***количество штатных должностей участковых уполномоченных полиции***. Численность подразделения участковых уполномоченных территориальных органов МВД России определяется с учетом следующих примерных нормативов:

1) в городах – 1 участковый уполномоченный на 2,8 – 3 тыс. постоянно проживающего городского населения;

2) в сельском поселении:

– 1 участковый уполномоченный в границах одного или нескольких объединенных общей территорией сельских населенных пунктов, но не более 2,8 тыс. человек;

– не менее 1 участкового уполномоченного на один сельский населенный пункт со статусом муниципального образования «сельское поселение» с численностью населения от 1 тыс. человек [237].

Размеры и границы административных участков определяются и пересматриваются начальником территориального органа МВД России на районном уровне, где основным условием выступает необходимость равномерного распределения нагрузки на участковых уполномоченных.

В Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке определено, что за УУП приказом начальника территориального органа МВД России на районном уровне в соответствии с установленными нормативами их штатной численности закрепляется административный участок, размеры и границы которого определяются:

– в городах – исходя из численности проживающего населения и граждан, состоящих на профилактическом учете, состояния оперативной обстановки, особенностей административно-территориального деления муниципальных образований;

– в сельской местности – в границах одного или нескольких объединенных общей территорией сельских населенных пунктов;

– на территории закрытого административно-территориального образования – в границах контролируемой зоны [181, п. 3].

При *отборе кандидатов на службу* общими требованиями, помимо прочих установленных законом [69], является наличие у лица соответствующего уровня образования.

Так, исходя из анализа положений ФЗ «О службе в органах внутренних дел…», приказа МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» для назначения кандидата на должность УУП необходимо наличие у последнего образования не ниже среднего профессионального, соответствующего направлению деятельности, на должность старшего участкового уполномоченного – высшего образования, соответствующего направлению деятельности [69, ч. 2–4 ст. 9; 229, прил. 1, п. 77–79]. Обращает на себя внимание то, что в настоящее время российское законодательство не устанавливает в качестве обязательного требования к лицу, претендующему на замещение должности участкового уполномоченного, наличие у последнего юридического образования.

Кроме того, кандидат проходит профессиональную подготовку, предусматривающую приобретение сотрудником ОВД, поступившим на службу, основных профессиональных знаний и навыков, необходимых для выполнения служебных обязанностей.

Отметим, что представители органов местного самоуправления и администраций муниципальных образований заинтересованы в качественной и эффективной работе участковых уполномоченных, и этот интерес нашел выражение в нормативном закреплении подотчетности полиции, включая участковых уполномоченных, перед населением и органами местного самоуправления.

Вместе с тем, неоднократно в юридической литературе и в средствах массовой информации высказывалось мнение о необходимости введения «выборности» участковых уполномоченных как меры, направленной на повышение качества отбора лиц, претендующих на должность участкового уполномоченного.

Несмотря на вышеизложенное, в истории современной России не было примеров назначения на должность участкового уполномоченного по результатам выборов, хотя в ряде регионов практиковалось обязательное согласование кандидатур на должность участкового уполномоченного с главами муниципальных образований. При этом современное законодательное регулирование деятельности полиции и порядка прохождения службы в ОВД не предусматривает ни выборов участковых уполномоченных, ни согласования их назначения на должность. Более

того, в современных условиях это невозможно, поскольку государственное устройство Российской Федерации не включает органы местного самоуправления в состав органов государственной власти, к которым относится, в том числе, и МВД России, в системе которого проходят службу участковые уполномоченные [324, с. 28].

В настоящее время качество отбора кандидатов на должность УУП обеспечивается за счет строгого соблюдения установленного порядка отбора на службу в ОВД, а также за счет создания условий по привлекательности службы в данной должности, что дает возможность выбирать наиболее достойных кандидатов.

С сотрудником ОВД, назначаемым на должность участкового уполномоченного, начальник территориального органа МВД России на районном уровне в установленном порядке заключает контракт, предусматривающий права и обязанности сторон, условия службы участкового уполномоченного и выполнение им своих должностных обязанностей, социальные и иные гарантии, а также основания и порядок его расторжения.

Вопросам *закрепления и приема административного участка* вновь назначенным участковым уполномоченным уделяется достаточно пристальное внимание как со стороны ученых-административистов, так и со стороны практиков.

Отмечается, что одним из основных условий качественного и эффективного исполнения участковым уполномоченным своих служебных обязанностей, связанных с работой на закрепленном административном участке, является знание особенностей этого административного участка и его населения, а также хорошее знание оперативной обстановки на нем и условий, способных вызвать ее осложнение. Обязательным же условием ответственности последнего за состояние дел на административном участке является официальное закрепление участкового уполномоченного за данным административным участком.

Законодательно установлено, что административный участок закрепляется за конкретным УУП.

Формальные требования к процедуре приема административного участка указаны в Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, и эти требования предусматривают, что прием административного участка назначенным участковым уполномоченным производится с обязательным участием заместителя начальника полиции территориального органа МВД России на районном уровне (по охране общественного порядка) или заместителя начальника отдела (отделения, пункта) полиции в составе территориального органа МВД России на районном уровне и его

непосредственного руководителя (начальника) в присутствии сдающего административный участок участкового уполномоченного – при его наличии [181, п. 4].

В то же время важно не ограничиваться формальной процедурой передачи административного участка. Необходимо максимально полно и подробно довести до вновь назначенного УУП информацию, характеризующую особенности административного участка, включая информацию о группах лиц, проживающих на его территории, с одной из которых участковый уполномоченный будет проводить профилактическую работу, направленную на предупреждение правонарушений и преступлений, а с другой – взаимодействовать в целях обеспечения личной безопасности граждан, охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности. Поэтому такое важное значение приобретает участие в процессе приема административного участка ранее закрепленного за ним участкового уполномоченного.

В свете сказанного целесообразным является привлечение к процессу приема-передачи административного участка старшего участкового уполномоченного, руководящего работой участкового пункта полиции, в зону обслуживания которого входит принимаемый административный участок.

Четвертая составляющая общих организационных мероприятий заключается в *обеспечении деятельности УУП*, включая выделение помещений для размещения участковых пунктов полиции. Оборудование рабочих мест УУП оргтехникой, средствами связи, мебелью и т. п., а также обеспечение участковых уполномоченных полиции помещениями для их проживания, расположенными на закрепленных за ними административных участках.

Таким образом, непосредственная организация деятельности участковых уполномоченных включает в себя как общие моменты, так и организацию повседневной деятельности участкового уполномоченного.

§ 2. Планирование работы, изучение и анализ оперативной обстановки на административном участке участковым уполномоченным полиции

Планирование – не только важная, но и необходимая составная часть организации работы УУП. Необходимость планирования обусловливается многообразием и разносторонностью выполняемых участковым уполномоченным служебных обязанностей.

Обращаем внимание на то, что планирование работы участкового уполномоченного включает два блока: ежедневное планирование и планирование на месяц, квартал, полугодие и год.

Главное требование, предъявляемое к плану работы, – *конкретность*. Он должен определять основные направления работы участкового уполномоченного и отражать наиболее важные вопросы, имеющие значение для успешного выполнения задач по борьбе с преступностью и нарушениями общественного порядка.

Планируя работу, участковый уполномоченный должен учитывать реальные условия и свои возможности, ясно и четко определять намечаемые мероприятия, устанавливать для этого конкретные сроки выполнения.

Мероприятия должны учитывать все основные направления работы участкового уполномоченного.

Основой качественного планирования работы участкового уполномоченного является изучение и анализ оперативной обстановки на обслуживаемом участке. Последняя представляет собой фактическое состояние общественного порядка и преступности на обслуживаемом административном участке, обусловленное числом и характером правонарушений, а также условия, в которых выполняет свои обязанности и задачи тот или иной ОВД и сам участковый уполномоченный.

Изучение и анализ оперативной обстановки на обслуживаемой территории должны включать в себя сведения о социально-демографическом составе населения, динамике и структуре преступлений и административных правонарушений, о силах и средствах, задействованных в охране общественного порядка, и т. п.

После изучения оперативной обстановки участковому следует внимательно изучить план работы своего подразделения и ОВД в целом. Только после этого необходимо приступить к личному планированию.

Рекомендуется планировать следующие основные мероприятия:

– по общей и индивидуальной профилактике преступлений;

– пресечению, раскрытию преступлений и розыску лиц, скрывшихся от дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания;

– розыску без вести пропавших лиц;

– обеспечению общественного порядка и осуществлению административного надзора за исполнением должностными лицами и гражданами законов, постановлений и решений органов государственного управления;

– противодействию детской безнадзорности и правонарушениям среди несовершеннолетних;

– административному надзору за лицами, освободившимися из мест лишения свободы;

– обеспечению соблюдения правил паспортно-регистрационной системы и правил проживания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации;

– обеспечению соблюдения правил дорожного движения водителями транспортных средств и пешеходами;

– работе с общественностью, руководству внештатными сотрудниками полиции, а также по проведению разъяснительной работы среди населения.

Распределять служебное время участковый уполномоченный должен исходя из сложившейся оперативной обстановки на административном участке и предусмотренных планом мероприятий.

Условия работы и характер выполняемых задач требуют, чтобы участковый уполномоченный находился на обслуживаемом административном участке в разное время суток: днем, вечером, а иногда и ночью.

Например, по вопросам организации охраны общественного порядка и противодействия преступности ему необходимо встречаться в дневное время с руководителями предприятий, учреждений, жилищно-эксплуатационных контор и домоуправлений.

Разъяснительную работу среди населения, доклады, беседы, а также большинство мероприятий, связанных с взаимодействием с добровольными народными дружинами и другими силами общественности, участковый уполномоченный проводит в основном в вечернее время.

Проверка несения службы нарядами полиции ночной смены, а также сторожами производится в вечернее и ночное время.

Таким образом, при распределении рабочего времени УУП не следует допускать однообразия и шаблона. Каждый рабочий день должен организовываться с учетом сложившейся оперативной обстановки.

§ 3. Организация несения службы и осуществление контроля за деятельностью участкового уполномоченного полиции

Наставление по организации деятельности УУП определяет следующие **основные формы несения службы участковым уполномоченным полиции**:

1) профилактический обход административного участка;

2) рассмотрение обращений граждан;

3) индивидуальная профилактическая работа;

4) прием граждан;

5) отчеты перед населением о проделанной работе [181, п. 22].

Участковый уполномоченный полиции несет службу в форменной одежде с огнестрельным оружием с двумя снаряженными магазинами. При выполнении отдельных поручений по указанию начальника территориального органа либо его заместителя – начальника полиции или заместителя начальника полиции (по охране общественного порядка) участковый уполномоченный полиции может нести службу без форменной одежды, при этом он обязан иметь при себе служебное удостоверение и специальный жетон с личным номером.

Участковый уполномоченный полиции осуществляет деятельность по утвержденному заместителем начальника полиции (по охране общественного порядка) территориального органа или начальником отдела полиции **графику несения службы**, в котором указываются:

– служебные и выходные дни;

– отпуска сотрудников;

– время заступления участковых уполномоченных полиции на службу.

Режим служебного времени участкового уполномоченного полиции определяется в установленном порядке с учетом складывающейся оперативной обстановки на обслуживаемых административных участках и специфики выполнения поставленных задач.

Перед заступлением на службу участковый уполномоченный полиции проходит инструктаж, осуществляемый заместителем начальника полиции (по охране общественного порядка) или начальником отдела полиции, либо непосредственным руководителем (начальником) с участием оперативного дежурного.

При несении службы участковым уполномоченным полиции в сельском поселении либо отдаленной труднодоступной местности, периодичность и порядок проведения инструктажей участковых уполномоченных полиции, их прибытие по служебным вопросам определяются начальником территориального органа МВД России, исходя из целесообразности, оперативной обстановки и наличия у сотрудника выданного на постоянное хранение и ношение табельного оружия.

Допускается проведение инструктажей с использованием средств подвижной радиотелефонной, радио- и проводной связи.

Инструктаж участковых уполномоченных полиции заключается в проверке их готовности к несению службы, состояния форменной одежды и внешнего вида; в доведении до них необходимой информации об оперативной обстановке на административных участках. Инструктаж должен продолжаться не более 20 минут.

Участковый уполномоченный полиции должен находиться на доступной подвижной радиотелефонной, радио- или проводной связи с непосредственным руководителем или оперативным дежурным территориального органа МВД России.

Перед убытием в местность, на территории которой возможность поддержания связи исключена, участковый уполномоченный полиции информирует об этом указанных должностных лиц.

В повседневной деятельности участковый уполномоченный полиции осуществляет взаимодействие с другими структурными подразделениями территориального органа МВД России, в котором он проходит службу, с другими территориальными органами МВД России, представителями органов исполнительной власти и местного самоуправления, представителями предприятий, учреждений и организаций, расположенных на обслуживаемой территории, а также с общественными объединениями по вопросам обеспечения личной безопасности граждан, охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, противодействия преступности и профилактики правонарушений. Кроме того, участковый уполномоченный полиции обязан отчитываться перед населением административного участка.

По окончании несения службы участковый уполномоченный полиции, за исключением несущего службу в сельском поселении либо отдаленной, труднодоступной местности, прибывает в территориальный орган или отдел полиции и докладывает о проделанной работе непосредственному руководителю (начальнику), в его отсутствие – ответственному от руководства территориального органа МВД России или оперативному дежурному, а также вносит информацию в ежедневный отчет[20].

В случае если участковый уполномоченный полиции по окончании несения службы не вышел на связь или не прибыл в территориальный орган МВД России на районном уровне или отдел полиции, должностное лицо, осуществлявшее взаимодействие с участковым уполномоченным полиции в порядке п. 17 и 18 Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, незамедлительно докладывает начальнику территориального органа МВД России на районном уровне или отдела полиции либо лицу, его замещающему, и действует в соответствии с полученными указаниями.

Свою деятельность при несении службы участковый уполномоченный полиции осуществляет на обслуживаемой территории либо в служебном помещении, расположенном на административном участке – участковом пункте полиции.

---

[20] При несении участковым уполномоченным полиции службы в сельском поселении либо отдаленной, труднодоступной местности порядок доклада и занесения информации в ежедневный отчет определяется начальником территориального органа МВД России на районном уровне.

Персональную ответственность за состояние участкового пункта полиции несет начальник территориального органа.

В целях **контроля за деятельностью участковых уполномоченных полиции** в установленном порядке проводятся проверки уполномоченными представителями МВД России, территориальных органов МВД России на региональном уровне при проведении инспектирования, контрольных проверок, комплексных и целевых выездов в территориальные органы МВД России и их подразделения, а также лицами, которым участковые уполномоченные полиции подчинены по службе, либо лицами, наделенными такими полномочиями *приказом (графиком) начальника территориального органа МВД России.*

Проверку деятельности участковых уполномоченных полиции осуществляют:

1) начальник территориального органа МВД России на районном уровне – не реже одного раза в год;

2) заместитель начальника территориального органа МВД России на районном уровне – начальник полиции и заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка) – раз в полугодие;

3) начальник подразделения участковых уполномоченных полиции – ежеквартально.

Проверка несения службы участковым уполномоченным полиции *осуществляется на административном участке либо в участковом пункте полиции.*

При проведении проверок изучаются:

1) фактическое состояние основных показателей по направлениям деятельности участкового уполномоченного полиции. При оценке результатов работы участкового уполномоченного полиции учитываются следующие критерии, такие как:

а) состояние оперативной обстановки на административном участке и меры, принимаемые по ее нормализации, в том числе:

– по предупреждению и пресечению преступлений небольшой и средней тяжести, административных правонарушений;

– по выявлению и раскрытию противоправных деяний, предусмотренных ст. 112, 115, 116, 116.1, 117, 119 и 314 УК РФ;

– по проведению индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете;

– по полноте профилактического обхода (осведомленности населения о своем участковом уполномоченном полиции);

– по внесенным в государственные и муниципальные органы, общественные объединения, организации представлениям (информационным письмам) об устранении причин и условий, способствующих совершению на административном участке преступлений и административных правонарушений, и реализации названных документов;

– по привлечению граждан к внештатному сотрудничеству и эффективности их деятельности, установлению доверительных отношений с гражданами;

б) общественное мнение о качестве работы, определяемое по результатам проведения опроса населения, сообщениям в средствах массовой информации;

в) работа с поступающими обращениями граждан, в том числе наличие обоснованных повторных жалоб и качество принятых по ним решений;

г) состояние законности и служебной дисциплины в отчетном периоде;

д) организация взаимодействия с сотрудниками структурных подразделений территориального органа МВД России на районном уровне, а также с общественными объединениями и гражданами, участвующими в охране общественного порядке на административном участке;

2) обстоятельства, объективно затрудняющие выполнение служебных обязанностей;

3) служебная документация на предмет соблюдения правил ее ведения;

4) знание оперативной обстановки на территории, обслуживаемой территориальным органом МВД России на районном уровне, и на административном участке;

5) соответствие участкового пункта полиции предъявляемым требованиям, в том числе:

а) оснащение участкового пункта полиции;

б) санитарное и противопожарное состояние участкового пункта полиции;

в) техническая укрепленность участкового пункта полиции, наличие охранно-пожарной сигнализации;

г) материально-техническое обеспечение участкового пункта полиции.

Таким образом, обозначенные организационные мероприятия позволяют получить представление о повседневной деятельности участковых уполномоченных полиции в целом с учетом действующего на сегодняшний день законодательства. Особенностью организации деятельности данного подразделения является тесная взаимосвязь всех его структурных элементов.

§ 4. Осуществление участковым уполномоченным полиции профилактического обхода административного участка. Рассмотрение обращений и прием граждан

Профилактический[21] обход (поквартирный, подворный) административного участка является основной формой деятельности участкового уполномоченного, которая может проводиться как самостоятельно, так и в сочетании с такими формами несения службы, как рассмотрение обращений граждан и индивидуальная профилактическая работа.

Целями профилактического обхода административного участка являются:

1) выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений и административных правонарушений, с последующим их устранением;

2) организация и поддержание постоянной связи с населением, органами местного самоуправления, руководством организаций (предприятий и учреждений).

В ходе профилактического обхода участковый уполномоченный полиции:

1) посещает здания, строения и сооружения, расположенные на административном участке, в том числе важные, особо важные объекты и объекты жизнеобеспечения. Обследует при необходимости подъезды, чердачные и подвальные помещения объектов, пустующие и подлежащие сносу строения;

2) посещает жилые помещений в целях общения и установления взаимного доверия с их собственниками и иными гражданами, проживающими в них;

3) посещает лиц, состоящих на профилактических учетах в ОВД;

4) проводит встречи для решения вопросов взаимодействия с собственниками или представителями собственников объектов, расположенных на административном участке;

5) вручает визитные карточки гражданам и представителям организаций, расположенных на территории административного участка [181, п. 44].

При проверке чердачных и подвальных помещений участковый уполномоченный полиции обращает внимание на техническую укрепленность, состояние дверей и окон, с целью исключить проникновение в эти помещения посторонних лиц, а также нахождение в них лиц без

[21] Профилактика, согласно толкованию в словаре С. И. Ожегова, – «совокупность предупредительных мероприятий, направленных на сохранение и укрепление нормального состояния, порядка» [341; 340].

определенного места жительства и рода занятий, вещей и предметов, представляющих оперативный интерес для ОВД.

Профилактический обход административного участка участковым уполномоченным полиции проводится ежедневно во время исполнения им служебных обязанностей в соответствии с графиком несения службы, а также с учетом складывающейся оперативной обстановки [181, п. 28].

Обход административного участка проводится участковым уполномоченным только в форменной одежде.

Главная особенность формы – одежды сотрудника полиции – состоит в том, что она является атрибутом государственной власти. Ее элементы и правила ношения утверждаются постановлениями Правительства РФ и ведомственными нормативными правовыми актами. Облаченный в нее человек наделяется не только контрольно-запретительными, но и принудительными полномочиями. Именно поэтому отношение к человеку в форменной одежде совершенно иное, чем к человеку в обычной одежде.

При посещении объекта (квартиры жилого дома, комнаты) участковому уполномоченному полиции необходимо:

1) представиться, назвав свою должность, звание, фамилию;

2) предъявить по требованию гражданина в развернутом виде служебное удостоверение;

3) сообщить цель посещения;

4) вручить визитную карточку;

5) проинформировать о местонахождении участкового пункта полиции, места приема населения, днях и часах приема граждан.

В ходе работы в жилом секторе участковому уполномоченному полиции следует:

1) разъяснять гражданам меры предосторожности в целях предупреждения преступлений и административных правонарушений, направленные на обеспечение их личной и имущественной безопасности, в том числе:

– по установке дверных замков, смотровых глазков, камер видеонаблюдения, видеодомофонов и других технических средств защиты;

– постановке квартир под охрану подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации, иных охранных организаций;

– информированию ДЧ территориального органа МВД России на районном уровне или непосредственно участкового уполномоченного о появлении на административном участке подозрительных лиц, брошенного, бесхозного автомототранспорта или иных предметов.

Если квартиронаниматель или иное лицо отказывается открыть по каким-либо причинам двери, то необходимо провести опрос соседей

по лестничной площадке, жилищных работников (техника-смотрителя, слесаря-сантехника, электрика, работников связи и т. д.). Попросить соседей проинформировать жильца, который отсутствовал или не открыл дверь, о приходе участкового уполномоченного и передать ему визитную карточку.

В том случае, когда соседи по лестничной площадке отсутствуют, необходимо побеседовать с жильцами, проживающими этажом выше или ниже, по возможности установить доверительные отношения с целью получения в последующем дополнительной информации;

2) доводить до сведения граждан, проживающих на обслуживаемом им административном участке, информацию, направленную на обеспечение защиты их прав и законных интересов от противоправных посягательств, а также о недопустимости совершения преступлений и иных правонарушений и неотвратимости наступления ответственности за совершенное противоправное деяние;

3) участвовать в мероприятиях по выявлению и пресечению на обслуживаемой территории нарушений правил регистрации, соблюдению иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных для них правил пребывания на территории Российской Федерации и их транзитного проезда через территорию Российской Федерации;

4) привлекать население обслуживаемого участка, общественные объединения правоохранительной направленности, граждан и частные охранные предприятия к работе по предупреждению преступлений, проведению индивидуальных профилактических мероприятий в отношении лиц, допускающих правонарушения;

5) устанавливать доверительные отношения с гражданами с целью получения информации, способствующей предупреждению и раскрытию преступлений и иных правонарушений, розыску преступников и лиц, пропавших без вести;

6) оказывать содействие сотрудникам полиции и органов предварительного следствия в преследовании и задержании лиц, подозреваемых в совершении преступления, в проверке на территории административного участка мест возможного нахождения лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших;

7) оказывать содействие представителям государственных контролирующих органов и сотрудникам подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции в проведении проверок, установлении и задержании лиц, осуществляющих противоправную деятельность в сфере экономики;

8) взаимодействовать с сотрудниками структурных подразделений территориальных органов МВД России по вопросам предупреждения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических

средств, психотропных веществ и их прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ [172, п. 7; 181, п. 35.1].

В соответствии с требованиями Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке во время профилактического обхода участковый уполномоченный полиции **должен уделять особое внимание следующей информации**, полученной в том числе путем визуального наблюдения, общения с гражданами, запроса сведений:

1) о гражданах Российской Федерации, проживающих в жилых помещениях с нарушением правил регистрации;

2) об иностранных гражданах и лицах без гражданства, постоянно проживающих или временно находящихся на территории Российской Федерации с нарушением правил въезда либо режима пребывания (проживания);

3) о лицах, склонных к совершению бытовых преступлений;

4) о лицах, страдающих наркоманией и алкоголизмом;

5) о лицах, пострадавших от преступлений или подверженных риску стать таковыми в силу их малолетнего либо престарелого возраста, а также имеющих психические расстройства;

6) о лицах без определенного места жительства и занятий, находящихся на территории обслуживаемого административного участка;

7) о случаях антиобщественного или противоправного поведения жильцов квартир и домовладений [181, п. 25].

Полученная в ходе профилактического обхода участковым уполномоченным полиции информация докладывается прямым начальникам либо передается заинтересованным должностным лицам ОВД, а также используется указанными лицами в целях выполнения служебных обязанностей в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации [78] и нормативными правовыми актами МВД России.

При ознакомлении с объектами, расположенными на административном участке, участковому уполномоченному полиции следует:

1) обращать внимание на техническую укрепленность окон, дверей, запасных входов (выходов), смежных стен объектов с подъездами, квартирами, жилыми домами, а также на то, сдаются ли данные объекты под охрану (сигнализацию);

2) устанавливать вид охраны объектов, наличие у сотрудников охраны оружия, необходимых разрешительных документов на осуществление охранной деятельности;

3) проводить разъяснительную работу с сотрудниками охраны и гражданами, работающими на объектах, о принятии мер по сохранности имущества (в том числе о целесообразности установки охранной

сигнализации), о действиях в чрезвычайной ситуации, при угрозе совершения террористического акта.

При получении в результате профилактического обхода информации о лицах, которые могут быть причастны к совершению преступлений и административных правонарушений, участковый уполномоченный полиции докладывает об этом рапортом на имя начальника территориального органа МВД России на районном уровне.

В сельском поселении участковому уполномоченному полиции, кроме этого, следует 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 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.

Работа осуществляется путем посещения и проверки указанных объектов участковыми уполномоченными полиции совместно с коллегами соседних административных участков – участковыми уполномоченными полиции, оперуполномоченными уголовного розыска, инспекторами ПДН, сотрудниками ППСП, представителями других служб территориального органа МВД России, а также с внештатными сотрудниками полиции.

Привлекая к профилактическому обходу внештатного сотрудника полиции, участковому уполномоченному полиции запрещается поручать ему самостоятельное производство следственных действий, проводить (участвовать в проведении) оперативно-разыскных мероприятий, составлять протоколы об административных правонарушениях, а также проводить проверку заявлений и сообщений о преступлениях и об административных правонарушениях [212, п. 28].

В целях обеспечения мер личной безопасности не рекомендуется проводить профилактический обход административного участка одному участковому уполномоченному полиции. Например, в городе Москве участковые уполномоченные полиции успешно проводят профилактический обход совместно с представителями государственно-общественных объединений, таких как общественные пункты охраны порядка [265] и городская народная дружина [89, п. 28].

При посещении организаций и учреждений, расположенных на закрепленном административном участке, участковые уполномоченные полиции знакомят их администрацию с оперативной обстановкой

и сообщают номера телефонов, по которым они могут обращаться в случае возникновения сложных ситуаций или совершения правонарушений.

Руководителям объектов на административном участке участковые уполномоченные полиции передают визитные карточки. Кроме этого, осуществляется работа по установлению доверительных отношений как с руководителями учреждений и организаций, так и с работающими в них сотрудниками, устанавливаются лица, способные оказать помощь в работе территориального ОМВД России.

В случае выявления в ходе профилактического обхода причин и условий, способствующих совершению правонарушения, участковый уполномоченный полиции докладывает непосредственному руководителю (начальнику) о необходимости внесения в соответствующий орган или организацию независимо от форм собственности либо общественное объединение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения [89].

Организации и должностные лица обязаны рассмотреть представление об устранении указанных причин и условий и сообщить о принятых мерах *в течение месяца со дня его получения*.

Невыполнение требований предписания (представления) в установленные сроки влечет административную ответственность руководителей государственных органов, организаций и общественных объединений в соответствии со ст. 19.5 КоАП РФ «Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль)» и ст. 19.6 КоАП РФ «Непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения».

Таким образом, основное назначение профилактического обхода административного участка состоит в ознакомлении с населением, а также со складывающейся на нем обстановкой.

Обращения, заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, полученные участковым уполномоченным полиции непосредственно от граждан, передаются в ДЧ территориального органа МВД России на районном уровне для их регистрации в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Непосредственное рассмотрение обращения, заявления или сообщения о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии участковый уполномоченный полиции осуществляет после соответствующего поручения уполномоченного должностного лица.

Прием граждан участковый уполномоченный полиции осуществляет на административном участке в помещении участкового пункта

полиции по вторникам и четвергам с 17.00 до 19.00, а также по субботам с 15.00 до 16.00 при несении службы на обслуживаемом административном участке [181, п. 31].

В случаях отсутствия на административном участке участкового пункта полиции, невозможности осуществления приема граждан на участковом пункте полиции, по решению начальника территориального органа участковый уполномоченный полиции может проводить прием граждан в здании территориального органа МВД России на районном уровне или в помещении, предоставленном органами местного самоуправления.

Информация о месте и времени приема граждан доводится участковым уполномоченным полиции до населения, проживающего на обслуживаемом им административном участке в ходе профилактического обхода, отчета перед населением, а также путем размещения информации на информационных стендах в местах массового пребывания людей.

Результаты профилактического обхода, приема граждан и проведения индивидуальной профилактической работы размещаются в Сервиса обеспечения охраны общественного порядка, предназначенном для автоматизации деятельности сотрудников, федеральных государственных служащих и работников ОВД Российской Федерации подразделений системы МВД России [181, п. 5].

§ 5. Категории лиц, в отношении которых участковый уполномоченный полиции проводит индивидуальную профилактическую работу, а также принимает участие в проведении иных мероприятий по профилактике правонарушений

Предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений в ФЗ «О полиции» указаны в качестве одного из основных направлений деятельности полиции. Названное правоустановление примечательно тем, что оно определяет наиболее деструктивные для личности, общества и государства виды правонарушений. То есть те виды правонарушений, на которых должно быть сосредоточено внимание полиции.

Исходя из названного направления деятельности на полицию, согласно п. 4, 26, 35 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции», возлагается обязанность проведения индивидуальной профилактической работы с лицами, склонными к совершению правонарушений.

Следует отметить, что в ФЗ «О полиции», во-первых, не конкретизируются как категории лиц, с которыми полиция может проводить индивидуальную профилактическую работу, так и основания и сроки проведения этой работы [403, с. 57–63].

Однако анализ положений ст. 12 ФЗ «О полиции» [57] позволяет выделить ряд таких категорий:

1) лица, освобожденные из мест лишения свободы, в отношении которых в соответствии с федеральным законом судом установлены запреты и ограничения;

2) осужденные, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы;

3) осужденные, которым назначено наказание в виде лишения свободы условно;

4) лица, страдающие психическими расстройствами, представляющие опасность для окружающих;

5) лица, больные алкоголизмом или наркоманией, представляющие опасность для окружающих [57, п. 26, 35 ч. 1 ст. 12].

Во-вторых, в ФЗ «О полиции» не получили закрепления определения понятий «индивидуальная профилактическая работа», «предупреждение правонарушений». Подобные вопросы регулируются другими нормативными правовыми актами [См., например: 88]. Например, определение понятия «предупреждение» применительно к преступлениям приводится в Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, утвержденной приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» [172] (абз. 2 п. 1), а определение понятия «индивидуальная профилактическая работа» применительно к несовершеннолетним – в Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [88] (ст. 1).

Вследствие модернизации ОВД, приведшей к созданию в системе МВД России вместо милиции нового правоохранительного органа – полиции, деятельность участковых уполномоченных полиции стала регулироваться сначала Наставлением по организации деятельности УУП, а затем Инструкцией по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке.

Следует отметить, что в Наставлении по организации деятельности УУП особенностям проведения участковым уполномоченным полиции индивидуальной профилактической работы с лицами, склонными к совершению правонарушений, был посвящен отдельный раздел (VIII) [253]. В данном разделе определялись категории граждан, которые подлежали постановке на профилактический учет, а также основания и сроки постановки их на учет. При этом, если раньше в Инструкции по организации деятельности участкового уполномоченного милиции, утвержденной приказом МВД России от 16 сентября 2002 г. № 900 [254], категории граждан, в отношении которых должна проводиться

профилактическая работа, приводились единым списком, то в Наставлении по организации деятельности УУП не только видоизменились категории, но и появились подкатегории.

Описанный выше подход получил дальнейшее развитие и нашел отражение в Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, в которой появилось два отдельных раздела, посвященных особенностям индивидуальной профилактики участкового уполномоченного полиции.

Так, согласно Инструкция по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке участковый уполномоченный полиции:

1) проводит индивидуальную профилактическую работу в отношении отдельных категорий граждан;

2) участвует в иных мероприятиях по профилактике правонарушений:

а) участвует в пределах своей компетенции в осуществлении контроля за поведением определенных категорий лиц;

б) ведет списочный учет отдельных категорий лиц [181, п. 33, 36, 37].

В первом случае индивидуальная профилактическая работа проводится участковым уполномоченным полиции со следующими категориями лиц:

1) в отношении которых установлен административный надзор;

2) освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст. 228.3, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234 УКРФ; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего;

3) допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере;

4) больных алкоголизмом, состоящих на учете в медицинской организации, которые в течение года два и более раза привлекались к административной ответственности за совершение административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, а также по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ (лиц, больных алкоголизмом);

5) больных наркоманией, состоящих на учете в медицинской организации, которым в течение года два и более раза было назначено административное наказание за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.8, 6.9, 6.9.1, ч. 2 и 3.22 ст. 20.20 КоАП РФ (лиц, больных наркоманией);

[22] В случае неприменения к лицу административного выдворения.

б) совершивших административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий (лиц, совершивших административные правонарушения).

Во втором случае участковый уполномоченный полиции:

1) участвует в пределах своей компетенции в осуществлении контроля за поведением:

а) осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно [238, п. 7];

б) несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России на районном уровне;

2) ведет список лиц:

а) освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость[23];

б) страдающих психическими расстройствами, состоящих на учете в медицинской организации и представляющих опасность для окружающих;

в) граждан – владельцев оружия.

Можно заметить, что среди объектов индивидуальной профилактики участкового уполномоченного полиции не упоминается такая категория граждан, как условно-досрочно освобожденные от отбывания наказания.

Обращение внимания на указанную категорию граждан не случайно. Согласно ч. 2 ст. 79 УК РФ суд, применяя условно-досрочное освобождение, может возложить на таких лиц обязанности, аналогичные тем, которые применяются к условно осужденным (ч. 5 ст. 73 УК РФ). При этом данные обязанности должны исполняться лицами, освобожденными условно-досрочно, в течение оставшейся не отбытой части наказания.

Однако следует учитывать, что в ч. 6 ст. 79 УК РФ закреплено правоустановление, в соответствии с которым контроль за поведением лица, освобожденного условно-досрочно, должен осуществляться уполномоченным на то специализированным государственным орга-

[23] За исключением лиц, в отношении которых установлен административный надзор, а также освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст. 228.3, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234 УК РФ; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего.

ном, а в отношении военнослужащих – командованием воинских частей и учреждений. В этом и заключается первая проблема: ОВД не уполномочены осуществлять контроль за поведением данной категории лиц, за исключением несовершеннолетних. Не случайно в ранее действовавшем Наставлении по организации деятельности УУП содержалось указание, которое в последующем не получило закрепления в Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, на то, что участковый уполномоченный полиции с учетом характеристики закрепленного за ним административного участка и полномочий федеральных органов исполнительной власти взаимодействует с их территориальными органами в целях предупреждения совершения преступлений и других правонарушений данной категорией лиц (п. 80).

Специализированный государственный орган, наделенный необходимыми полномочиями по контролю за поведением условно-досрочно освобожденных лиц, в настоящее время не определен. Следовательно, правовые основания для обеспечения надлежащего контроля за лицами, освобожденными от отбывания наказания, за исключением условно-досрочно освобожденных военнослужащих и несовершеннолетних, отсутствуют.

Понятно, что условно-досрочно освобожденные потенциально склонны к совершению правонарушений, в связи с чем контроль за их поведением так или иначе попадает в сферу деятельности участкового уполномоченного полиции. Но возникают сложности в реализации ответственности этих лиц за невыполнение обязанностей, возложенных на них судом, что составляет вторую проблему, например, не покидать место жительства в определенное время суток либо не посещать определенные места. Ранее за нарушение возложенных судом обязанностей условно-досрочные освобожденные могли привлекаться к административной ответственности по ст. 19.24 КоАП РФ. Однако в связи с последними изменениями в административно-деликтном законодательстве к административной ответственности по указанной правовой норме привлекаются только те лица, в отношении которых судом установлен административный надзор. Подобный пробел в законодательстве приводит к снижению потенциала института административной ответственности в предупреждении совершения правонарушений условно-досрочно освобожденными лицами.

Сложившаяся практика отмены судами условно-досрочного освобождения вследствие совершения нового преступления убедительно свидетельствует о том, что отсутствие контроля за лицами, освобожденными от отбывания наказания, пагубно влияет на эффективность мер, принимаемых для предупреждения преступлений.

Таким образом, деятельность участкового уполномоченного полиции по проведению индивидуальной профилактической работы в настоящее время имеет достаточную правовую основу и регулируется преимущественно ведомственными нормативными правовыми актами.

§ 6. Порядок проведения участковым уполномоченным полиции индивидуальной профилактической работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете

Индивидуальная профилактика участкового уполномоченного полиции представляет собой комплекс поэтапных мер, тесно взаимосвязанных и составляющих основу единой системы предупреждения противоправных деяний.

В качестве основных этапов индивидуальной профилактической работы участковых уполномоченных полиции можно выделить:

1) выявление лиц, склонных к совершению правонарушений;

2) изучение лиц, склонных к совершению правонарушений, и источников негативного воздействия на них;

3) проверка по оперативно-справочным и иным учетам ОВД;

4) прогнозирование индивидуального поведения лиц, склонных к совершению правонарушений;

5) постановка на соответствующий профилактический учет;

6) планирование мер индивидуальной профилактики;

7) непосредственное профилактическое воздействие;

8) проверка результатов проведенных профилактических мероприятий.

Рассмотрим некоторые из них.

Так, лица, склонные к совершению правонарушений, могут *выявляться* участковым уполномоченным во время профилактического обхода административного участка, во время отчета перед населением обслуживаемого административного участка, при приеме граждан и рассмотрении их обращений, при поступлении информации от внештатных сотрудников полиции, иных граждан, принимающих участие в охране общественного порядка, от других структурных подразделений территориального органа МВД России, в котором он проходит службу, от других территориальных органов МВД России и их структурных подразделений, от государственных и муниципальных органов и т. д.

Изучение лиц, склонных к совершению правонарушений, производится посредством проверки по оперативно-справочным и иным учетам ОВД, встреч с такими лицами и проведения бесед с ними, с близкими лицами, соседями, окружением и т. д.

На основе анализа полученной информации, изучения индивидуальных особенностей проверяемого лица, у участкового уполномоченного полиции складывается представление о том, в каком направлении развивается его поведение, может ли оно привести к деструктивным последствиям для него самого и (или) для окружающих (совершение преступления, дальнейшее нравственное падение и т. д.), необходима ли постановка лица на профилактический учет.

Постановка на профилактический учет граждан, проживающих на административном участке, и проведение с ними индивидуальной профилактической работы осуществляется участковым уполномоченным полиции по решению начальника территориального органа МВД России на районном уровне, его заместителя – начальника полиции либо начальника отдела полиции.

Основанием для постановки на профилактический учет и проведения индивидуальной профилактической работы являются:

1) в отношении лиц, за которыми установлен административный надзор, – сообщение подразделения по осуществлению административного надзора или должностного лица, на которое возложена обязанность по осуществлению административного надзора, о постановке на учет поднадзорного лица;

2) в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст. 228.3, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234 УКРФ; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, – информация об освобождении лица из мест лишения свободы;

3) в отношении лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере:

а) привлечение лица к административной ответственности по ст. 6.1.1 КоАП РФ;

б) привлечение лица к уголовной ответственности по ст. 112, 115, 116, 116.1, 117, 119 УК РФ;

в) принятое решение об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращение уголовного дела по основаниям, предусмотренным п. 5 ч. 1 ст. 24, ст. 25 и 25.1, ч. 1 и 5 ст. 319 УПК РФ, по факту допущения лицом правонарушения в семейно-бытовой сфере;

4) в отношении лиц, больных алкоголизмом, состоящих на учете в медицинской организации, которые в течение года два и более раза привлекались к административной ответственности за совершение административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, а также по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, – информация подразделения по исполнению административного законодательства после подтверждения

медицинской организацией нахождения данной категории лиц на учете в наркологическом диспансере в связи с лечением от алкоголизма;

5) в отношении больных наркоманией, состоящих на учете в медицинской организации, которым в течение года два и более раза было назначено административное наказание за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.8, 6.9, 6.9.1, ч. 2 и 3.24 ст. 20.20 КоАП РФ, – информация подразделения по исполнению административного законодательства после подтверждения медицинской организацией нахождения данной категории лиц на учете в наркологическом диспансере в связи с лечением от наркомании;

6) в отношении лиц, совершивших административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий, – информация подразделения по организации охраны общественного порядка, а также должностного лица территориального органа, на которого возложены обязанности по организации охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении общественно-политических и спортивно-массовых мероприятий.

Индивидуальная профилактическая работа проводится:

1) с лицами, в отношении которых установлен административный надзор, – до принятия начальником территориального органа МВД России районного уровня решения о прекращении за ними административного надзора [183, п. 6.5];

2) в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст. 228.3, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234 УКРФ; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего – до погашения (снятия) судимости либо установления административного надзора [77, п. 2 ч. 3 ст. 3];

3) в отношении лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере, – в течение одного года с момента принятия решения о ее проведении;

4) в отношении лиц, больных алкоголизмом, состоящих на учете в медицинской организации, которые в течение года два и более раза привлекались к административной ответственности за совершение административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, а также по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, – в течение одного года с даты принятия решения о ее проведении;

[24] В случае неприменения к лицу административного выдворения.

5) в отношении лиц, больных наркоманией, состоящих на учете в медицинской организации, которым в течение года два и более раза назначено административное наказание за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.8, 6.9, 6.9.1, ч. 2 и 3[25] ст. 20.20 КоАП РФ, – в течение одного года с даты принятия решения о ее проведении;

6) в отношении лиц, совершивших административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий – в срок, в течение которого в соответствии со ст. 4.6 КоАП РФ лицо считается подвергнутым административному наказанию [181, п. 33].

Если лицо подлежит постановке на профилактический учет по нескольким категориям, то учет их количества проводится по каждой категории отдельно. При этом в Сервисе обеспечения охраны общественного порядка на лицо заводится одна карточка, в которой отражаются все категории, по которым лицо состоит на профилактическом учете.

Основаниями для снятия лиц с профилактического учета и прекращения проведения в отношении них индивидуальной профилактической работы являются:

1) истечение срока проведения индивидуальной профилактической работы;

2) снятие лица, больного алкоголизмом или наркоманией, с учета в медицинской организации (при поступлении информации);

3) осуждение лица к лишению свободы и его направление к месту отбывания наказания;

4) прохождение военной службы по призыву в Вооруженных Силах Российской Федерации, войсках национальной гвардии Российской Федерации;

5) признание гражданина безвестно отсутствующим (умершим) по решению суда;

6) смерть гражданина;

7) утрата гражданином дееспособности;

8) издание акта амнистии или помилования;

9) прекращение гражданства Российской Федерации или проживание гражданина за пределами территории Российской Федерации [181, п. 34].

Срок нахождения на профилактическом учете и профилактической работе может продлеваться в отношении следующих лиц:

1) допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере – в случае поступления в отношении данной категории лиц заявления

[25] В случае неприменения к лицу административного выдворения.

(сообщения) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии при подтверждении допущенного ими факта правонарушения в семейно-бытовой сфере;

2) больных алкоголизмом – за совершение повторных административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, а также по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ;

3) больных наркоманией – за совершение повторных административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.8, 6.9, ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ;

4) совершивших административные правонарушения – за совершение повторного аналогичного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий.

Периодичность посещения участковым уполномоченным полиции при проведении индивидуальной профилактической работы лиц, состоящих на профилактическом учете, по месту жительства или пребывания должна составлять:

1) не реже одного раза в месяц:

– лиц, в отношении которых установлен административный надзор свободы;

– лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

2) не реже одного раза в квартал:

– лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере;

– лиц, больных алкоголизмом;

– лиц, больных наркоманией;

– лиц, совершивших административное правонарушение.

Рассматривая вопросы, связанные с проведением индивидуальной профилактической работы, следует отметить, что участковый уполномоченный полиции при исполнении служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке в отношении как лиц, лиц, состоящих на профилактическом учете, так и склонных к совершению правонарушений может применять следующие формы профилактического воздействия:

1) правовое информирование, в ходе которого до сведения граждан доводится информация о недопустимости совершения преступлений и иных правонарушений и неотвратимости наступления ответственности за совершенное противоправное деяние;

2) профилактическая беседа, которая проводится при посещении граждан их по месту проживания.

Сущность профилактической беседы состоит в том, что участковый уполномоченный полиции разъясняет лицу, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений,

о его моральной и правовой ответственности перед обществом, государством, о социальных и правовых последствиях продолжения антиобщественного поведения [89, ст. 19];

3) наблюдение за поведением лиц, склонных к совершению правонарушений либо состоящих на профилактическом учете, их образом жизни, кругом общения;

4) опрос родственников лиц, склонных к совершению правонарушений либо состоящих на профилактическом учете, их соседей и других лиц.

Реализация вышеуказанных форм профилактического воздействия позволяет участковому уполномоченному полиции одновременно проверить эффективность проведенных ранее профилактических мероприятий, а также решить вопрос о необходимости применения к ним таких крайних форм профилактического воздействия, как:

1) объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения;

2) административный надзор.

Следует отметить, что, по мнению некоторых ученых, к числу форм непосредственного воспитательного воздействия на лиц, состоящих на профилактическом учете, необходимо относить вовлечение их в социально полезные занятия трудового, общественного, спортивного характера с использованием при этом возможностей благотворительных фондов, помощи спонсоров и т. п. [333, с. 73].

Одной из специфических форм профилактического воздействия является шефство представителей общественности над лицами, состоящими на профилактическом учете. При этом используется помощь тех, кто может положительно воздействовать на таких лиц, нейтрализовать или устранить оказываемое на них неформальным окружением отрицательное влияние [333, с. 73].

При осуществлении индивидуальной профилактической работы участковый уполномоченный полиции использует такие **методы**, как убеждение и принуждение.

Сущность *убеждения как метода* предупредительной работы ОВД заключается в формировании сотрудниками полиции через сознание внутренней воли объекта профилактического воздействия, передаче ему и принятии им идей, ценностей и установок, сформированных обществом или отдельными его социальными слоями [310, с. 232].

В нашем случае это формирование убеждения в необходимости законопослушного образа жизни.

В деятельности ОВД по предупреждению правонарушений в исследуемой сфере, как отвечающие требованиям теории и практики, можно выделить ряд форм убеждения, объединив их в две группы:

а) меры воспитательного характера;

б) меры организационного характера.

Среди мер убеждения воспитательного характера наиболее часто применяются разъяснение, обоснование, обсуждение, критика, поощрение и многие другие, используемые социальной психологией и педагогикой. Выбор и реализация перечисленных мер всегда имеют активный и творческий характер [311, с. 128].

К числу мер убеждения организационного характера, используемых ОВД для предупреждения правонарушений, можно отнести такие меры по организационно-массовой работе среди населения, как:

а) оказание организационной (консультирование, инструктирование, координация) и методической помощи (проведение занятий, подготовка рекомендаций, информационных обзоров), материальной (предоставление во временное пользование помещений и т. п.) и иной помощи общественным формированиям и объединениям, участвующим в охране правопорядка;

б) обобщение практики и передового опыта конкретных коллективов.

Необходимо отметить, что перечисленные меры убеждения, в отличие от принуждения, могут применяться не только ОВД, но и гражданами, организациями, общественными объединениями, иными органами государственной власти и органами местного самоуправления.

По мнению С. В. Тарабрина, как правило, желаемое изменение взглядов лица, состоящего на профилактическом учете, его интересов, потребностей и в конечном счете поведения достигается образованием или мобилизацией моральных стимулов [414, с. 85]. Поэтому для достижения профилактических целей убеждение должно быть конкретным, логичным и последовательным. Особенно следует обращать внимание на наличие уверенности сотрудников полиции в целесообразности каждого конкретного приема убеждения.

К числу методов индивидуальной профилактики также относится *метод упражнения*, под которым следует понимать целенаправленное и планомерно организованное выполнение лицами, состоящими на учете ОВД, различных действий, практических дел с целью формирования и развития уважительного отношения к нормам и традициям человеческого общежития. Например, это может быть требование самостоятельного ежемесячного внесения платежей за оказание коммунальных услуг [415, с. 202].

Результатом систематического использования метода упражнения становится приобретение лицом, состоящим на профилактическом учете, устойчивых качеств личности – навыков и привычек. При этом, чем сложнее формируемое качество, тем большее количество упражнений необходимо выполнить контролируемому для обретения устойчивой привычки.

По верному замечанию ученых, конечно, было бы просто нерациональным стремиться сразу привить потенциальным преступникам навыки и привычки, свойственные сознательным членам общества [369, с. 56]. Речь должна идти о выработке на первых этапах простейших навыков социального поведения, таких как готовность к компромиссам, навык доброжелательного общения и т. п. [369, с. 202].

Еще одним методом профилактической деятельности следует считать *метод поощрения*. В деятельности сотрудников полиции он ограничен в основном словесными формами. Это могут быть или доброжелательная реплика, или одобрительное замечание [369, с. 56]. Однако через органы местного самоуправления есть возможность поощрить находящегося на профилактическом учете и материально, например за конструирование детской площадки района. Наиболее значимой мерой воздействия стимулирующего характера для лица, находящегося под административным надзором, является частичное снятие ранее установленных судом ограничений либо вообще досрочное прекращение административного надзора [415, с. 202].

В современных социально-экономических условиях достаточно широко может применяться *метод оказания помощи*. В частности, он должен использоваться для трудового устройства контролируемого, решения вопросов, связанных с улучшением его бытовых условий, организацией досуга, установлением социально полезных контактов, планированием денежных расходов, выбором жизненных целей и т. д. Нельзя пренебрегать оказанием помощи через воздействие на окружающую микросреду лица, состоящего на профилактическом учете.

По верному замечанию В. А. Плешакова, отрицательные факторы могут корениться во всех сферах микросреды: в семье, трудовом коллективе, ближайшем окружении [Приводится по: 333, с. 99]. Для нейтрализации их пагубного «влияния» индивидуальная профилактическая работа проводиться с носителями подобного фактора.

Наиболее кардинальное решение вопроса предусматривает разрыв с микросредой (перевод в другой трудовой коллектив, смена места жительства). Если на это есть законные основания, к носителям отрицательного влияния должны применяться соответствующие меры юридической ответственности.

Так, при наличии достаточных правовых оснований, лиц, отрицательно влияющих на состоящего на профилактическом учете, следует направлять на лечение от алкоголизма или наркомании.

Методы профилактического воздействия также могут складываться из **приемов** [330, с. 130], к числу которых, как замечает А. И. Алексеев, следует относить разъяснение и опровержение [369, с. 57].

Разъяснение раскрывается через привитие социальных ценностей (например, бережного отношения к общественному имуществу),

прогнозирование последствий повторных правонарушений (разъяснение действующего законодательства).

Опровержение заключается в выработке убеждения ложности, несостоятельности криминальных установок, идеалов, преодолении извращенных взглядов о нормах во взаимоотношениях людей, изменении пренебрежительного, циничного отношения к социальным ценностям [369, с. 66].

В профилактической деятельности также могут применяться такие приемы, как активизация сокровенных чувств, «взрыв», вызывание гуманных переживаний, фланговый подход, прием опосредования, нравственное упражнение, просьба, проявление огорчения, организация успеха в деятельности, проявление доброты, внимания и заботы, приемы моральной поддержки и укрепления веры состоящего на профилактическом учете в собственные силы [369, с. 68–80].

Метод убеждения, суть которого мы раскрыли выше, никогда не терял своего значения. Соответствуя природе демократического правового государства, он должен совершенствоваться и развиваться. В то же время, хотя метод убеждения и является ведущим при предупреждении правонарушений, нельзя сводить к нему все предупреждение [344, с. 261] и недооценивать значимость *метода принуждения*. Не всегда только посредством разъяснительных, рекомендательных, информационных, поощрительных и иных мер удается добиться должного поведения граждан. В подобных случаях, когда использование рассмотренных форм убеждения не оказывает должного эффекта, при наличии правовых оснований применяются средства принуждения.

Как свидетельствует теория и практика применения принуждения, использование его мер идет вслед за убеждением. В ряде случаев убеждение является необходимым условием для реализации мер принуждения. Вместе с тем применение принуждения порою необходимо без предварительного использования форм убеждения [365, с. 145].

Само принуждение в деятельности ОВД представляет собой такое воздействие, которое обеспечивает исполнение конкретными лицами установленных правил поведения независимо от того, желают ли они следовать этим правилам или нет.

Административное принуждение играет важную роль в обеспечении общественного порядка, и особо следует отметить его профилактическое значение в деятельности участкового уполномоченного полиции при осуществлении индивидуальной профилактической работы.

Административное принуждение не исключает определенной дифференциации, деления на виды.

Анализ юридической литературы, правоприменительной практики ОВД, в зависимости от целей и способа обеспечения правопорядка, определяемых объективным характером общественных отношений и

противоправных посягательств на эти отношения, позволяет выделить следующие **виды мер административного принуждения**, которые могут использоваться при осуществлении индивидуальной профилактической работы:

1) административно-предупредительные меры (меры административного предупреждения) (например, внесение представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, установление административного надзора и т. д.);

2) меры административного пресечения (например, задержание, применение физической силы, составление протокола об административном правонарушении и т. д.);

3) меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении (меры административно-процессуального обеспечения) (доставление, административное задержание, медицинское освидетельствование на состояние опьянения и т. д.);

4) меры административной ответственности (административные наказания) (предупреждение, административный штраф и т. д.) [См., например: 325; 326, с. 101; 319; 331, с. 171; 356; 360; 367; 374; 389, с. 23; 405, с. 43; 410].

Применение участковым уполномоченным полиции административного принуждения в предупреждении правонарушений осуществляется в рамках административно-предупредительных мер. Это обусловлено тем, что указанные меры, в отличие от иных мер административного принуждения, не связаны с совершением административных правонарушений, а направлены на их предотвращение. Нередко они предшествуют применению других мер административного принуждения в случае совершения административных правонарушений.

Во многих случаях меры административного пресечения, меры административно-процессуального обеспечения, административные наказания, применяются к людям, в сознании которых еще не укрепились антиобщественные привычки, которые впервые, случайно совершили правонарушение. Поэтому нередко эти меры оказывают большое воспитательное воздействие и являются важным звеном в системе предупреждения правонарушений [318, с. 499].

Однако следует учитывать, что указанные выше меры административного принуждения не имеют сугубо предупредительной направленности и преследуют несколько иные цели и задачи, способствуя реализации иных направлений противодействия правонарушениям (выявление, пресечение и административная юрисдикция).

Так, пресечение начатого административного правонарушения нужно в первую очередь для охраны правопорядка, защиты интересов

граждан, организаций и общества. Меры административно-процессуального обеспечения применяются в целях обнаружения и фиксации правонарушений, посягающих на правопорядок, установления лиц, их совершивших, выявления и закрепления доказательств правонарушения. Наконец, административные наказания, хотя и преследуют цели предупреждения, все же устанавливаются и применяются в качестве ответной реакции за совершенные административные правонарушения в исследуемой сфере.

В то же время некоторые меры административного принуждения в зависимости от фактически достигнутого результата в конкретной ситуации, связанной с административным правонарушением, а также характера ограничений, способа и формы осуществления могут выступать как административно-предупредительные меры или иные (административно-процессуального обеспечения, административного пресечения).

Такой многоцелевой характер мер административного принуждения позволяет правоприменителю рассматривать в качестве самостоятельных результатов их реализации и предупреждение, и выявление, и пресечение административных правонарушений, а также привлечение административных делинквентов к административной ответственности. Более того, развитие ситуации обусловливает перерастание одних и тех же мер из одного качества в другое. Например, проверку у граждан документов, удостоверяющих личность, при отсутствии признаков административного правонарушения, следует относить к административно-предупредительным мерам. Напротив, обнаружение признаков правонарушений при проведении данных мероприятий позволяет говорить о них как о мерах административного пресечения. Это еще раз подчеркивает условность деления мер административного принуждения на группы и свойственный им многофункциональный характер.

Участковому уполномоченному полиции необходимо придерживаться следующих **требований, предъявляемых к методам индивидуальной профилактической работы**.

1. Целью применения методов должна выступать переориентация асоциальных взглядов и традиций контролируемого.

2. К разработке профилактических мер следует подходить комплексно, с привлечением представителей всех ведомств, входящих в систему профилактики правонарушений.

3. Сами воспитательные мероприятия должны проводиться последовательно и непрерывно, а в случае работы с ранее судимыми и отбывающими наказание – в тесной связи с режимными требованиями, установленными судом обязательствами и правоограничениями.

4. Любой метод должен применяться в интересах законопослушного общества [415, с. 203].

Следует помнить, что профилактика – процесс творческий. Это деликатное и тонкое дело. В подобной работе не может быть инструкций на все случаи жизни. В реальной действительности определяющую роль могут сыграть любые обстоятельства как субъективного, так и объективного характера [372, с. 51].

Участковому уполномоченному полиции целесообразно придерживаться следующих **правил профилактики**.

1. Универсальных профилактических мер не существует, эффективность их всегда избирательна.

2. Профилактическое воздействие – процесс длительный: положительные результаты начинают проявляться не сразу, а постепенно, когда убежденность лица, в отношении которого ведется профилактическая работа, в целесообразности законопослушного поведения перерастет в общественно полезное поведение.

3. Успех профилактики напрямую зависит от полноты исходной информации, в частности о населении, проживающем на обслуживаемой территории.

4. Результативность профилактического воздействия во многом обусловлена способностями сотрудника полиции прогнозировать поведение человека.

5. Немаловажную роль играет также опыт работы сотрудника полиции с людьми, причем не обязательно в должности представителя власти.

Подводя итог, следует поддержать точку зрения ученых и практиков, согласно которой формы и методы профилактической деятельности не могут быть универсальными для всех регионов Российской Федерации. Они должны учитывать национальные, экономические, конфессиональные и иные особенности конкретной территории (субъектов Российской Федерации, городов, районов и т. п.).

Жесткую разграничительную линию между различными формами и методами предупреждения правонарушений провести невозможно. На практике все они реализуются в тесном переплетении. Только встретившись с человеком, можно определить его позицию, найти объяснение его действиям и выработать наиболее эффективные способы индивидуального профилактического воздействия [372, с. 204].

Особую значимость приобретают такие меры индивидуального предупреждения преступлений, как умелое сочетание убеждения и принуждения, целенаправленность и непрерывность воспитательного процесса, преемственность и систематичность воспитательных мероприятий, индивидуальный подход.

§ 7. Участие участкового уполномоченного полиции в иных мероприятиях по профилактике правонарушений

Участие участкового уполномоченного полиции в иных мероприятиях по профилактике правонарушений осуществляется согласно Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке. Особенность это вида деятельности участкового уполномоченного полиции заключается в том, что он не является основным субъектом профилактики в отношении отдельных категорий. Его роль заключается в оказании помощи уполномоченным субъектам контроля (надзора) [26] в реализации такой формы профилактического воздействия, как профилактический надзор, – в наблюдении за поведением лица, состоящего на профилактическом учете, и за соблюдением им ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо в принятии соответствующих мер реагирования при получении в отношении определенных лиц оперативно-значимой информации.

В первом случае *основанием для проведения работы* являются:

1) в отношении осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно – сообщение уголовно-исполнительной инспекции и предоставление копии приговора суда для осужденных лиц, которым назначены виды наказания, не связанные с лишением свободы, либо наказание назначено условно [238, п. 7];

2) в отношении несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России на районном уровне, – сообщение подразделения по делам несовершеннолетних о постановке на учет указанных лиц.

Работа по профилактике правонарушений проводится:

1) в отношении осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно, – до снятия с учета в уголовно-исполнительной инспекции;

2) в отношении несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России на районном уровне, – до снятия с учета в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России.

---

[26] Подразделениям полиции по делам несовершеннолетних, уголовно-исполнительным инспекциям ФСИН России.

Участковый уполномоченным полиции должен посещать вышеуказанные категории лиц не реже одного раза в квартал.

О результатах проверки участковый уполномоченный полиции:

1) в отношении осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно – докладывает рапортом на имя начальника территориального органа МВД России на районном уровне или начальника отдела полиции, который направляет в установленном порядке в уголовно-исполнительную инспекцию ФСИН России;

2) в отношении несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России на районном уровне – докладывает рапортом на имя заместителя начальника полиции территориального органа МВД России (по охране общественного порядка) или начальника отдела полиции, который направляет в установленном порядке в подразделение по делам несовершеннолетних по местонахождению на учете контролируемого лица.

Во втором случае, в целях принятия соответствующих мер реагирования при получении в отношении указанных лиц оперативно-значимой информации, участковым уполномоченным полиции ведется *списочный учет*.

Основанием для внесения в списочный учет являются:

1) в отношении освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость – информация об освобождении осужденного из мест лишения свободы;

2) в отношении лиц, страдающих психическими расстройствами, состоящих на учете в медицинской организации и представляющих опасность для окружающих – сообщение из медицинской организации о постановке на учет лица указанной категории;

3) в отношении граждан – владельцев оружия – актуальная информация Сервиса обеспечения охраны общественного порядка о нахождении в собственности или во временном пользовании у лица, проживающего на административном участке, зарегистрированного в установленном порядке гражданского, служебного, боевого или наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию.

Срок нахождения лиц на списочном учете составляет*:*

1) освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость – до погашения судимости;

2) страдающих психическими расстройствами, состоящих на учете в медицинской организации и представляющих опасность для окружающих – до снятия с учета в медицинской организации;

3) в отношении граждан – владельцев оружия – до снятия с учета в подразделении лицензионно-разрешительной работы Росгвардии.

Подводя итог, следует отметить, что в отношении рассмотренных субъектов профилактики участковым уполномоченным полиции могут применяться те же формы и методы профилактического воздействия, что и в отношении лиц, которые состоят на профилактическом учете. Лишь в отдельных случаях деятельность участкового уполномоченного полиции может сводиться лишь к информированию о поведении наблюдаемых и их проступках уполномоченным органам и должностным лицам. Например, это касается лиц, страдающих психическими расстройствами, если они не совершили правонарушение, либо граждан – владельцев оружия, которые нарушили сроки перерегистрации оружия.

§ 8. Отчет участкового уполномоченного полиции перед населением обслуживаемого административного участка о проделанной работе

Участковый уполномоченный полиции в целях информирования населения об оперативной обстановке и проделанной работе, а также получения информации об оценке населением деятельности участкового уполномоченного полиции и территориального органа МВД России в порядке, установленном приказом МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» [192], отчитывается перед населением о проделанной работе.

Отчетом участкового уполномоченного полиции является его очное выступление в установленном порядке перед собранием граждан.

Задачами отчета перед населением о проделанной работе участковым уполномоченным полиции являются:

– информирование граждан о состоянии правопорядка на обслуживаемой территории;

– развитие в рамках действующего законодательства системы общественного контроля за деятельностью полиции;

– обеспечение взаимодействия полиции с государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами по предупреждению и раскрытию преступлений и правонарушений;

– правовое просвещение граждан [192, п. 4].

Участковый уполномоченный полиции отчитывается о результатах своей работы на собрании граждан, проживающих на обслуживаемом им административном участке, не реже одного раза в год с опубликованием отчетной информации на официальных сайтах территориальных органов

МВД России на региональном и районном уровнях (при наличии) и официальном сайте органа местного самоуправления (по согласованию) в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

В проведении отчета участкового уполномоченного полиции перед гражданами участвует руководитель подразделения участковых уполномоченных полиции соответствующего территориального органа МВД России на районном уровне и представитель органа местного самоуправления (по согласованию).

График отчетов участковых уполномоченных полиции территориального органа МВД России на районном уровне составляется начальником отдела (отделения, группы) участковых уполномоченных полиции в порядке, установленном нормативными правовыми актами МВД России для планирующих документов ОВД. График согласовывается с органами местного самоуправления, утверждается начальником территориального органа МВД России на районном уровне и размещается на официальных сайтах территориального органа МВД России на региональном и районном уровнях (при наличии) в сети Интернет и официальном сайте органа местного самоуправления (по согласованию).

Время, место и регламент проведения отчета участкового уполномоченного полиции определяются с учетом местных условий и предполагаемого количества участников и согласовываются с органами местного самоуправления.

В зависимости от особенностей обслуживаемых административных участков может проводиться единое собрание граждан, проживающих на нескольких административных участках, на котором одновременно отчитываются несколько участковых уполномоченных полиции.

Основными источниками информации для отчета участкового уполномоченного полиции являются:

– государственная и ведомственная статистическая отчетность;

– итоги рассмотрения жалоб, предложений и заявлений граждан;

– информация, полученная в результате личного наблюдения, общения с населением;

– другие сведения, имеющиеся в ОВД.

В отчете о деятельности участкового уполномоченного полиции о**тражаются**:

– информация о складывающейся оперативной обстановке на участке и принимаемые меры по ее нормализации;

– работа, проводимая участковым уполномоченным полиции по выявлению и раскрытию преступлений и правонарушений;

– деятельность участкового уполномоченного полиции по профилактике преступлений и правонарушений;

– состояние и результаты участия граждан и общественных объединений, в том числе правоохранительной направленности, в охране общественного порядка;

– результаты рассмотрения жалоб, заявлений и предложений граждан;

– иные проблемные вопросы, требующие рассмотрения на данном собрании [192, п. 26].

На этапе подготовки к отчету составляется *информационно-аналитическая записка,* в которой отражается проводимая участковым уполномоченным полиции работа по охране общественного порядка и безопасности на обслуживаемой территории, защите прав и законных интересов граждан от преступных посягательств, а также принимаемые меры по обеспечению общественного доверия и поддержки граждан.

Информационно-аналитическая записка утверждается руководителем территориального органа МВД России на районном уровне.

Не позднее чем за 10 дней до назначенной даты отчета информационно-аналитическая записка размещается на официальных сайтах территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях (при наличии) и официальном сайте органа местного самоуправления (по согласованию) в информационно-телекоммуникационной сети Интернет [192, п. 27].

Оповещение населения о собрания по вопросу отчета участкового уполномоченного полиции (участковых уполномоченных) производится заблаговременно с помощью объявлений в местах массового пребывания граждан, СМИ, Интернете, а также через органы местного самоуправления, администрацию предприятий, учреждений и организаций. В информации об отчете указываются должностные лица территориального органа МВД России и органа местного самоуправления (по согласованию), которые будут присутствовать при его проведении, а также официальный сайт территориального органа МВД России на районном уровне, где размещена информационно-аналитическая записка.

В целях максимального привлечения граждан к участию в обсуждении отчет, участкового уполномоченного полиции проводится в вечернее время или в выходные дни.

В зависимости от тематики вопросов, которые предполагается обсудить с гражданами, для участия в собрании приглашаются работники органов социальной защиты населения, предприятий жилищно-коммунального хозяйства, ветеранских объединений, иных заинтересованных организаций.

При проведении отчета участкового уполномоченного полиции на собрании председательствует руководитель подразделения по организации деятельности участковых уполномоченных полиции территориального органа МВД России на районном уровне.

На собрании граждан может проходить награждение граждан, общественных объединений и организаций за активное участие в обеспечении правопорядка.

Принятые в ходе проведения собрания обращения граждан подлежат регистрации, учету и разрешению в порядке, установленном нормативными правовыми актами МВД России.

Ход и решение собрания оформляются протоколом, который подписывается руководителем территориального органа МВД России на районном уровне.

Ответственность за ведение протокола, учет и обобщение замечаний и предложений, поступивших в ходе отчета участкового уполномоченного полиции, возлагается на руководителя подразделения по организации деятельности участковых уполномоченных полиции территориального органа МВД России на районном уровне.

Ответственность за обеспечение общественного порядка и безопасности граждан при проведении собрания возлагается на руководителя соответствующего территориального органа МВД России на районном уровне.

Подводя итог вышеизложенному, можно отметить, что, исходя из задач, обязанностей и прав, возлагаемых на участковых уполномоченных полиции Наставлением по организации деятельности УУП, представленная служба выполняет значительный объем работы, который возлагается на ОВД. Фактически участковым уполномоченным полиции принадлежит ведущая роль в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и противодействии преступности. Их формы и методы работы, как правило, доступны для наблюдения и оценки населением. Именно участковые уполномоченные полиции определяют социальный престиж полиции в целом.

ГЛАВА 5. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

§ 1. Государственная политика в интересах детей

Социальная политика в отношении подрастающего поколения всегда актуальна для государства и составляет важную часть его внутренней политики. Формирование и воспитание подрастающего поколения – обязанность государства и общества, выполнение которой подразумевает высокую степень ответственности.

Молодежь необходимо оценивать как незаменимую часть современного общества, ответственную за сохранение и развитие нашей страны, преемственность ее истории и культуры, жизнь старших и воспроизводство последующих поколений, в конечном итоге – за выживание народов как культурно-исторических общностей.

От молодежной политики государства зависит то, как молодежь повлияет в будущем на жизнь общества, что нового внесет в развитие и функционирование государства. Все социальные институты общества в той или иной мере обязаны участвовать в реализации молодежной политики, воспитании детей и подростков, их обучении, подготовке к самостоятельной трудовой жизни.

Молодое поколение – это настоящее и будущее государства [363, с. 3], поэтому, соглашаясь с М. С. Крутером, отметим, что воспитание подрастающего поколения, способность государства и его институтов удержать молодежь от конфликта с законом, разумно организовать систему криминологической защиты общества от преступности и самой молодежи – от различного рода криминогенных воздействий – все это относится к числу важнейших критериев зрелости общества, мудрости его власти, стабильности и надежности, перспектив развития страны [368].

Меры, обеспечивающие защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи в целом, направленные на охрану здоровья, поддержку семьи, образование, профессиональную подготовку, хорошо организованный труд и досуг, защиту от негативных воздействий, включая вовлечение в преступную деятельность, имеют первостепенное значение [383, с. 16]. На общегосударственном уровне комплекс таких мер предусмотрен федеральными целевыми программами.

В настоящее время из основополагающих 103 моментов социальной политики России вытекает расширение сферы профилактики, основанной на признании и защите прав человека и гражданина, в том числе и прав ребенка [368].

Формирование государственной политики в области защиты прав детей в современной истории России было начато после того, как в сентябре 1990 г. были приняты Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей [2], а также специальный план действий по ее осуществлению.

Президентом РФ был издан Указ от 1 июня 1992 г. № 543 «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы» [110], который включал различные меры национального, экономического, юридического, демографического характера, направленные на решение проблемы выживания, защиты и развития детей. Такие меры признаются приоритетными как на федеральном, так и на региональном уровнях. В результате детская политика перестала быть «придатком» демографической или семейной, а приобрела самостоятельный и комплексный характер.

В последующем в русле ратификации Конвенции о правах ребенка [8] и обеспечения ее выполнения также было принято Правительством РФ Постановление от 23 августа 1993 г. № 848 «О реализации Конвенции ООН о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей» [159], в котором предусматривался механизм формирования и реализации государственной политики в интересах детей.

За период с 1990 по 1999 г. была сформирована правовая база социальной поддержки детства: в области получения образования, материальной поддержки семьи, социального обслуживания семей с детьми, поддержки детских общественных инициатив профилактики детской безнадзорности и правонарушений и др.

Попытка систематизации гарантий прав и интересов детства была предпринята в Федеральном законе от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [90], установившем меры государственной поддержки в области образования и воспитания ребенка, охраны здоровья, профессиональной ориентации, профессиональной подготовки и занятости, отдыха и оздоровления и др.

В указанном федеральном законе были сформулированы цели и принципы государственной политики в области защиты прав детей.

Так, **целями государственной политики в интересах детей** было провозглашено:

1) осуществление прав детей, предусмотренных Конституцией РФ, недопущение их дискриминации, упрочение основных гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление их прав в случаях нарушений;

2) формирование правовых основ гарантий прав ребенка;

3) содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности, а также реализации личности ребенка в интересах общества и в соответствии с не противоречащими Конституции РФ и федеральному законодательству традициями народов Российской Федерации, достижениями российской и мировой культуры;

4) защита детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие [90].

Среди **принципов государственной политики в интересах детей** были обозначены следующие:

1) законодательное обеспечение прав ребенка;

2) поддержка семьи в целях обеспечения обучения, воспитания, отдыха и оздоровления детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе;

3) ответственность юридических лиц, должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда;

4) поддержка общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка [90, ч. 2 ст. 4].

Следует учитывать, что, конституируя детство, власть работает над **тремя проблемами**: демографической, идеологической и экономической [419, с. 27].

Демографическая проблема решается мерами пронаталистской политики, материально стимулирующей рождаемость и поддерживающей семью от зачатия до рождения ребенка.

Экономическую задачу можно понимать двояко: как экономическую и интеллектуальную отдачу от выросших детей, и как эффективность отрасли детской промышленности. В России на сегодняшний день сформировалось бизнес-сообщество, производящее товары для детей, примером деятельности которого может служить Ассоциация индустрии детских товаров.

Но есть еще одна задача государственной политики в области детства – *формирование идеологии россиянина*. Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» в преамбуле говорит о «воспитании в детях патриотизма и гражданственности, а также реализации личности ребенка в интересах общества и в соответствии с не противоречащими Конституции РФ и федеральному законодательству традициями народов Российской Федерации, достижениями российской и мировой культуры».

Однако несмотря на такое «вычленение» ребенка из системы семейных отношений, в фокусе государственной политики в рассматриваемым период находилась семья, проблемы которой связывались с проблемами детей. Это подтверждает принятие Семейного кодекса Российской Федерации [20], взявшего семью, материнство, отцовство и детство под защиту государства; утверждение Национального плана действий в интересах детей [124], в котором в числе приоритетных основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации были обозначены укрепление правовой защиты детства, поддержка семьи как естественной среды жизнеобеспечения детей, обеспечение безопасного материнства и охраны здоровья детей и т. д.; а также принятие президентской программы «Дети России», включающей в себя федеральные целевые программы «Дети Чернобыля», «Дети Севера», «Дети-сироты», «Планирование семьи», «Развитие индустрии детского питания на 1991–1995 годы», «Одаренные дети», «Организация летнего отдыха детей» и «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» [112].

В 90-е годы XX в. государство стремилось закрепить социальные гарантии и выработать минимальные социальные стандарты в области поддержки семьи и детей.

К концу 1990-х гг. в России были сформированы правовая основа социальной защиты семьи и детства и система учреждений социального обслуживания семьи и детей. В 2000-е г. государственная политика окончательно сфокусировалась на ребенке – семья отступила на второй план.

В условиях дефицита детского ресурса государство все больше внимания стало уделять сиротам, инвалидам, правонарушителям, детям и подросткам с девиантным поведением, стремилось интегрировать их в социальную жизнь общества. Для этого были созданы системы сопровождения, центры постинтернатной и постпенитенциарной адаптации, предприняты меры для выравнивания возможностей детей с разными стартовыми ресурсами (имеются в виду состояние здоровья, регион проживания, достаток семьи).

Если в 1990-е гг. важно было обеспечить выживание детей (через «предотвращение недоедания и голода среди детей», «профилактику инфекционных и паразитарных заболеваний», «улучшение санитарно-гигиенических условий содержания детей в детских учреждениях», «реальный доступ к образованию» и т. д.), то в 2000-е гг. внимание было обращено на пропаганду здорового образа жизни, в том числе репродуктивного, сексуального, физического и психического здоровья, качество образования, противодействие информации, наносящей вред здоровью и нравственности детей, борьбу с семейным насилием [419, с. 27].

Если в 1990-е г. интернатных учреждений становилось все больше, то в 2000-х начался обратный процесс деинституциализации. Шёл поиск альтернативных форм устройства детей-сирот, создания поддерживающей среды для семей с детьми-инвалидами. Произошла переориентация политики с семей с детьми на социально уязвимые, многодетные и молодые семьи, усилилась адресность социальных мероприятий.

К 2010 г. в политике социальной защиты детства возросла роль общественного сектора, продолжалось введение института уполномоченного по правам ребенка в регионах, развивалась система просвещения детей и родителей, совершенствовалось использование программно-целевого подхода, но на другой основе. *Главным ориентиром стала безопасность детства*. При этом безопасность детства распадается на *безопасность среды* (информационное пространство, детские товары, школа, улица) и безопасность ближайшего окружения ребенка – *семьи*.

В политическом дискурсе формируются такие цепочки эквивалентностей: безопасная среда = среда, дружественная детям, = «чистая» среда [419, с. 27].

Характеристика «дружественный» (в противовес «опасный», «враждебный») означает создание режима, наиболее благоприятного для детей, пространства, ориентированного на них. Возникают такие проекты, как «Дружественное детям правосудие» (ювенальная юстиция), «Дружественный Рунет» (Интернет как безопасный информационный и коммуникационный ресурс), «Города, дружественные детям» (развитая социальная инфраструктура детства), «Дружественная поликлиника» (учреждение, занимающееся сексуальным просвещением подростков) и др.

На поддержание безопасности среды, окружающей ребенка, направлена деятельность организаций, которые можно условно обозначить как *организации-фильтры*.

Фильтрами они названы потому, что их назначение заключается в просмотре контента социального окружения ребенка и ограничении рисков (опасной информации, опасных практик, опасных зон и т. д.).

Функция фильтров возложена также на различных специалистов, работающих с детьми (педагоги, социальные работники, врачи и т. д.), при обнаружении признаков жестокого обращения с ними.

В соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации должностные лица организаций и иные граждане, которым станет известно об угрозе жизни или здоровью ребенка, о нарушении его прав и законных интересов, обязаны сообщать об этом в орган опеки и попечительства по месту фактического нахождения ребенка.

Идеологическая функция государства обнаруживается в создании «атмосферы нетерпимости к проявлениям жестокого обращения с детьми». Можно констатировать начало информационной кампании по противодействию жестокому обращению с детьми.

«*От чего больше всего страдают наши дети? – От действий взрослых»* – размещено на сайте фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации [419, с. 27].

Социальная среда, в которую погружена семья, рассматривается также как *безбарьерная*. Нормативные правовые акты фиксируют эту особенность среды главным образом в отношении взрослых и детей с ограниченными возможностями.

В Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. обращается внимание на обеспечение безбарьерной среды обитания для лиц с ограниченными возможностями, а также на создание в городах и сельской местности среды обитания, благоприятной для семей с детьми, включая установление соответствующих требований к градостроительным решениям, а также к социальной и транспортной структуре [119].

Призыв к интеграции во имя детства, попытки создания координационных органов по вопросам защиты детей и семьи безуспешно предпринимались в 1990-е гг.

В первое десятилетие XXI в. в российском политико-правовом дискурсе идея объединения получила продолжение в виде кооперации гражданского общества и государства, бизнеса и власти, регионов и центра, церкви и светской общественности, всех министерств, департаментов и ведомств для решения острых социальных проблем, в том числе проблемы защиты детства.

Защиту детства политики, общественные деятели мыслят как систему, объединение усилий бизнеса, государства и общества; новую политику, работающую на опережение *(*имеются в виду превенция семейного неблагополучия, борьба с истоками, а не со следствиями*).*

К концу первого десятилетия XXI в. с подачи Президента РФ Д. А. Медведева реформирование системы защиты детства начинает мыслиться в формате модернизации: «Мы обновляем страну, обновляем общество, меняем нашу жизнь, меняемся сами. И по большому счету все, что мы делаем, мы делаем для тех, кого любим сильнее всего, – для наших детей, потому что мы хотим, чтобы они жили лучше нас, чтобы они были лучше, чем мы; чтобы смогли сделать то, что, может быть, не успеем сделать мы. Чтобы из их успехов сложилось успешное будущее нашей великой России… нам жизненно необходима эффективная государственная политика в области детства. Политика современная, политика, которая отвечает интересам национального развития» [305].

В политико-правовых документах прослеживаются **три основных направления модернизации.**

Первое связано с *развитием эффективных форм и методов работы с нуждающимися в помощи семьями и детьми*, с выработкой успешных моделей построения такой работы на местном уровне (создание *реальной* сети безопасности для ребенка).

В области охраны здоровья детей внедряются технологии восстановительного лечения для детей первых трех лет жизни, новорожденных с низкой массой тела, технологии экстракорпорального оплодотворения, ранней диагностики заболеваний (рака, туберкулеза и др.). Модернизация образования предполагает внедрение новых образовательных стандартов, педагогическое сопровождение одаренных детей, инклюзивное обучение детей-инвалидов, появление органов детского соуправления школой и пр.

Второе направление движения – это *создание служб* по профилактике отказов от детей, по работе с неблагополучными семьями, социальному и медико-психологическому сопровождению женщин, находящихся в трудной жизненной ситуации, подготовке родителей к приему детей в семью, по внедрению технологий восстановительного правосудия (школьные службы примирения), по ранней диагностике заболеваний и утверждению ценности здорового образа жизни (центры здоровья детей, отделения медико-социальной помощи) и др.

И третье – *применение программно-целевого подхода к защите детства*, финансовая поддержка программ и проектов, отобранных *на конкурсной основе*. По такой схеме работает Фонд поддержки детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации: разработка регионами проектов (целевыми группами фонда являются дети-сироты, дети-инвалиды и дети, находящиеся в конфликте с законом) – отбор проектов фондом, выделение финансирования – реализация проектов в регионах – обобщение опыта – перенос успешных практик на все регионы через принятие соответствующих законов [419, с. 27].

Дальнейший поворот в государственной политике в сфере защиты прав детей ознаменовало *принятие в 2012 г. Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы* [107] (Национальной стратегии), в которой получили четкое определение ее цели, задачи и пути достижения.

Так, в качестве главной цели Национальной стратегии обозначено определение основных направлений и задач государственной политики в интересах детей и ключевых механизмов ее реализации, базирующихся на общепризнанных принципах и нормах международного права.

В основу Национальной стратегии был положен ряд российских и международных документов, в том числе Конвенция о правах ребенка, Конвенция о правах инвалидов, Стратегия Совета Европы по защите

прав ребенка на 2012–2015 годы. Документ включает следующие основные цели: способствование появлению дружественных к ребенку услуг и систем; искоренение всех форм насилия в отношении детей; гарантирование прав детей в ситуациях, когда дети особо уязвимы, а также предложения федеральных министерств и ведомств, субъектов Российской Федерации, экспертов, социально ориентированных некоммерческих организаций.

С принятием Национальной стратегии обеспечение благополучного и защищенного детства стало одним из основных национальных приоритетов России.

Реализация Национальной стратегии предусматривалось осуществлять по следующим основным направлениям:

1) семейная политика детствосбережения;

2) доступность качественного обучения и воспитания;

3) культурное развитие и информационная безопасность детей;

4) здравоохранение, дружественное к детям, здоровый образ жизни;

5) равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства;

6) создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия;

7) дети – участники реализации Национальной стратегии.

Следует отметить, что изначально запланированные в Национальной стратегии меры были ответом на вызовы времени: ухудшение положений семей с детьми, алкоголизация, рост жестокости и насилия, преступлений против детей и совершенных детьми, развитие цифрового мира, воспитание детей в условиях институционализации и др.

В то же время динамичность, непредсказуемость, информационная насыщенность, появление новых технологий, открывающих широкий спектр возможностей для развития и самореализации, а также создающих новые риски, – все это существенно меняет специфику социальной ситуации развития современного детства.

В ходе реализации Национальной стратегии первоначально определенные вызовы претерпели изменения: потерялась актуальность, снялась острота проблемы. При этом появились новые вызовы.

Так, *стали актуальными новые формы девиантного и противоправного поведения, перенесенного в плоскость виртуального пространства,* что, в свою очередь, обусловило необходимость принятия новых мер в сфере профилактики отклоняющегося поведения, правонарушений и в целом неблагополучия в детско-подростковой среде [411, с. 7].

С другой стороны, эффективное решение вопроса о доступности дошкольного образования детей столкнулось с новым (положительным) вызовом – существенным ростом численности детского населения [412].

Решение поставленных в Национальной стратегии задач опиралось на учет результатов научных, социологических исследований в разных сферах детства, достижений российских научных школ, анализа зарубежного опыта. Кроме того, количественно оценить результаты в некоторых случаях стало возможным только на основе серьезных социологических исследований. Привлечение российской науки явилось действенным механизмом реализации стратегических направлений.

Следует также признать, что провести полноценную оценку из-за отсутствия необходимых статистических данных за 2017 г. сложно, но по результатам 2016 г. можно уверенно оценить сложившиеся тренды.

Не всех запланированных результатов удалось достичь по объективным и субъективным причинам, однако главные результаты состоят в следующем: в регионах появились точки роста в виде регионального законодательства, адресных инноваций и социальных практик, которые обеспечивают основу для дальнейшего развития и продвижения в решении проблем детей и детства в целом [411, с. 7].

В свете изложенного представляет интерес, какие произошли **изменения при реализации Национальной стратегии в рамках отдельных ее направлений**.

Так, одной из главных задач *стратегического направления «Семейная политика детствосбережения»* было принятие программы, целью которой является сохранение ценности семьи, приоритет ответственного родительства, защищенного детства, создание нетерпимости ко всем формам насилия и телесного наказания в отношении детей, через средства массовой информации, системы образования, социальной защиты, здравоохранения и культуры.

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации совместно с Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, с начала реализации Национальной стратегии стала проводиться общенациональная информационная кампания по противодействию жестокому обращению с детьми и обеспечению деятельности единого общероссийского детского телефона доверия.

На начало 2017 г. к единому номеру подключено 229 организаций во всех субъектах Российской Федерации; в 66 регионах детский телефон доверия работает в круглосуточном режиме. На него поступило 29 532 обращения по проблеме суицида [411, с. 8].

Ключевой мерой, направленной на профилактику изъятия ребенка из семьи, социального сиротства, стала организация на межведомственной основе системы раннего выявления социального неблагополучия семей с детьми и комплексной работы с ними для предотвращения распада семьи и лишения родителей родительских прав [162].

С 2012 по 2017 г. на 27 % за год уменьшилось число детей, в отношении которых лишены родительских прав оба или единственный родитель (в 2016 г. – 41 302 ребенка).

За этот же период число детей, в отношении которых ограничены в правах оба или единственный родитель, увеличилось на 31 % (в 2016 г. – 8 917 детей). Это произошло благодаря той огромной работе, которую проводят регионы, используя инновационные технологии: мобильные бригады, технологию работы со случаем, институт социальных участковых и др. В результате число детей, выявленных как оставшиеся без попечения родителей, сокращалось ежегодно в среднем на 8 %. И в 2016 г. уже было выявлено 57 тыс. таких детей, что на 48 % меньше по сравнению с данными 2011 г. [411].

Учитывая возникновение в обществе активных дискуссии о неправомерном вмешательстве в семью, в начале 2017 г. Президентом РФ В. В. Путиным было дано поручение провести всесторонний анализ практики изъятия несовершеннолетних из семьи с точки зрения избыточно применяемых мер или неправомерного вмешательства в семью.

В обществе развернулась дискуссия о правильности и достаточности существующего порядка отобрания детей, лишения и ограничения родительских прав. В связи с этим осуществляется разработка предложений по совершенствованию правового регулирования в целях сокращения количества случаев лишения, ограничения родительских прав, уклонения родителей от воспитания детей, отказа забрать детей из учреждений. Это необходимо для того, чтобы процедура «изъятия» ребенка из семьи, когда это действительно необходимо, была всем понятна и четко регламентирована.

Одной из сложных задач, поставленных Национальной стратегией в рамках реализации *стратегического направления «Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей»*, являлось сокращение числа детей и подростков с асоциальным поведением (суицидальное поведение, экстремистские настроения; употребление наркотиков и психоактивных веществ; антиобщественные действия, конфликтное поведение в семье и др.).

Один из вызовов, указанных в Национальной стратегии, – нахождение ребенка в цифровом мире. В условиях развития Интернета существенная часть проявлений девиантного поведения подростков перемещается в социальные сети. Развитие компьютерных технологий, ставших частью обыденной жизни не только взрослых, но и детей, способствует росту киберпреступлений, а недостаточная разработанность действующего уголовного законодательства Российской Федерации приводит к высокому показателю их латентности. Распространенным

феноменом становится кибербуллинг – намеренные оскорбления, угрозы и т. п. с помощью интернет-технологий [300].

По официальным данным Росстата, в 2011 г. покончили с собой 1 454 ребенка и подростка в возрасте 5–19 лет, в 2015 г. – 824.

По данным Следственного комитета Российской Федерации, в 2016 г. ушли из жизни в результате самоубийства 720 детей (из них как минимум 15 активно участвовали в определенных сообществах, группах в сети Интернет, связанных с деструктивным влиянием не неокрепшую психику ребенка (так называемых «группах смерти») [411, с. 11].

Отмечается увеличение случаев самоповреждающего поведения (чаще самопорезы) на фоне тревожно-депрессивных реакций или как элемент «моды» у акцентуированных личностей.

Во время реализации Национальной стратегии возник ряд дополнительных рисков. В частности, обострилась активность «групп смерти», и, как следствие, увеличился интерес, в том числе нездоровый, к подобному явлению: склонению к суицидальным актам, самоповреждению со стороны как детей, так и их родителей, общественности.

Только в 2017 г. Роскомнадзор заблокировал более 10 тыс. групп и личных страниц, содержавших информацию о способах самоубийств и призывов к самоубийствам.

В свете вышеизложенного в июне 2017 г. были приняты Федеральный закон от 7 июня 2017 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению» [37], который установил уголовную ответственность за склонение к совершению самоубийства или содействие суициду, а также Федеральный закон от 7 июня 2017 г. № 109-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и статью 15.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению».

Появились новые риски, которые становятся отличительной приметой нашего времени.

Так, популярным экстремальным развлечением стал зацепинг[27]. Только в 2016 г. в результате зацепинга погибли 19 подростков.

В 2016 г. Роскомнадзор начал блокировать группы и сообщества в соцсетях, посвященных этому развлечению были заблокированы

[27] Способ езды на поезде железной дороги или метро, при котором подростки цепляются за поручни вагона снаружи или залезают на крышу.

65 тематических групп и отслеживаются новые), их деятельность была признана направленной на причинение вреда здоровью и одной из форм суицида [411, с. 11].

В целях обеспечения информационной безопасности детства приняты поправки в действующее законодательство, блокируются сайты с противоправным контентом, ведется разъяснительная работа. Однако данная проблема остается по-прежнему актуальной [411].

Среди основных задач *стратегического направления «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия»* выделялось создание эффективной системы профилактики правонарушений, совершаемых в отношении детей, и правонарушений самих детей, системы правосудия и системы исполнения наказаний, дружественных к ребенку.

Россией в 2013 г. досрочно были реализованы международные обязательства: ратифицированы Европейская конвенция об осуществлении прав детей [411], подписанная Российской Федерацией в 2001 г. [126], конвенции Совета Европы о защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера [9], о противодействии торговле людьми [10], о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье [11]. Ратификация указанных документов способствовала принятию внутригосударственных мер по обеспечению международных стандартов защиты несовершеннолетних от преступлений, связанных с торговлей детьми, детской проституцией и детской порнографией, а также от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений и содействовала развитию правового сотрудничества между Россией и другими государствами в данной сфере.

Анализ мероприятий данного стратегического направления показывает, что в рамках реализации Национальной стратегии создавалась система предотвращения насилия в отношении несовершеннолетних, а также организовывалась деятельность учреждений, специалистов, волонтеров по социально-психологической реабилитации детей – жертв насилия и оказанию помощи следственным органам при расследовании преступных посягательств в отношении детей [411, с. 17].

Для содействия в объединении усилий государственных органов власти, общественных организаций и граждан в вопросах поиска пропавших детей, а также профилактики пропаж и самовольных уходов несовершеннолетних, в декабре 2014 г. был создан Национальный мониторинговый центр помощи пропавшим и пострадавшим детям.

Активизировалась работа поисковых отрядов – некоммерческих организаций, накопивших опыт проведения широкомасштабных поисковых операций с привлечением сотен добровольцев, специалистов, средств массовой информации и интернет-сообществ.

В числе добровольцев – кинологи и следопыты, джипперы и квадроциклисты, воздухоплаватели и водолазы и просто неравнодушные люди без специальных и поисковых навыков.

На территории Российской Федерации в 2015/16 учебном году в общеобразовательных организациях осуществляли деятельность 8 617 служб школьной медиации и 7 729 школьных служб примирения (за год увеличение составило 34,3 %).

Для проведения аналитической, информационной, методической работы с образовательными организациями и различными институтами, участвующими в работе с детьми, в том числе с несовершеннолетними правонарушителями, формирования кадрового состава медиаторов-тренеров и методистов-тренеров, сертификации организаций сети служб медиации в 2013 г. Минобрнауки было создано ФГБУ «Федеральный институт медиации» [411].

Результатом деятельности в сфере защиты детей от преступных посягательств, профилактики семейного неблагополучия и жестокого обращения с детьми в период реализации Национальной стратегии стало сокращение более чем на 20 % количества преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, в целом по Российской Федерации (в 2011 г. – 89,9 тыс., в 2016 г. – 69,6 тыс.).

Уменьшилось число несовершеннолетних, признанных потерпевшими (в 2011 г. – 93,2 тыс., в 2016 г. – 78,7 тыс.).

Количество тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, снизилось более чем на 26 %.

Более чем на 16 % сократилось количество преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, сопряженных с насильственными действиями (с 49,3 тыс. в 2011 г. до 41,2 тыс. в 2016 г.), а также число жертв преступлений данной категории (с 50,8 тыс. в 2011 г. до 42,3 тыс. в 2016 г.).

Одним из важных результатов, достигнутых в период реализации Национальной стратегии, стало снижение более чем на 25 % количества преступлений, совершенных несовершеннолетними или при их соучастии (в 2011 г. – 71,9 тыс., в 2016 г. – 53,7 тыс.).

Благодаря ужесточению законодательства в сфере оборота алкогольной продукции в части ее продажи несовершеннолетним наблюдалась тенденция уменьшения числа несовершеннолетних, совершивших преступления в состоянии алкогольного опьянения (в 2011 г. – 7,2 тыс., в 2016 г. – 6,7 тыс.).

В то же время серьезной стала проблема совершения несовершеннолетними преступлений в состоянии наркотического опьянения, число участников которых увеличилось в 2 раза (в 2011 г. – 236, в 2016 г. – 535).

Не потеряла актуальности проблема преступности несовершеннолетних, имеющих опыт совершения преступных деяний. В среднем

с 2011 до 2016 г. ежегодно 20–23 % подростков совершали преступления повторно (в 2011 г. – 13,0 тыс.).

По состоянию на 1 января 2017 г. на профилактическом учете в органах внутренних дел состояли 142,2 тыс. несовершеннолетних правонарушителей (в 2011 г.– 216,1 тыс.).

Вместе с тем был отмечен рост преступлений, совершенных против половой неприкосновенности и половой свободы личности несовершеннолетних (на 16,3 %, с 10,6 тыс. в 2011 г. до 12,4 тыс. в 2016 г.).

Анализ статистических данных свидетельствует также о тревожной тенденции увеличения более чем в два раза числа несовершеннолетних, пострадавших от преступлений, сопряженных с насильственными действиями, совершенными членами их семей, фактически проживающими совместно с ними (в 2011 г. – 5,4 тыс., в 2016 г. – 12,3 тыс.) [411, с. 17–18].

Проблема предупреждения данных преступлений, совершаемых в отношении несовершеннолетних их родителями или иными законными представителями, остается.

Ежегодно увеличивается число жертв преступлений рассматриваемой категории: в 2011 г. – 4,1 тыс., в 2016 г. – 8,5 тыс. человек.

По состоянию на 1 января 2017 г. на учете в ОВД состояло 134,4 тыс. родителей и иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих обязанностей по воспитанию и содержанию детей (в 2011 г. – 146 тыс., в 2015 г. – 133,8 тыс.).

В отношении родителей и иных законных представителей, не исполнявших обязанности по воспитанию несовершеннолетних, допускавших жестокое обращение с детьми, в 2016 г. было возбуждено 2,2 тыс. уголовных дел (ст. 156 УК РФ) (в 2011 г. – 3,6 тыс.) [299].

В свете изложенного распоряжением Правительства РФ от 22 марта 2017 г. № 520-р были утверждены *Концепция развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года* и *план мероприятий на 2017–2020 годы по ее реализации* [161].

Целью указанной концепции обозначено создание условий для успешной социализации (ресоциализации) несовершеннолетних, формирования у них готовности к саморазвитию, самоопределению и ответственному отношению к своей жизни.

Для достижения этой цели **предусмотрено решение следующих задач**:

1) снижение количества правонарушений, совершенных несовершеннолетними, в том числе повторных;

2) реализация права каждого ребенка жить и воспитываться в семье, укрепление института семьи;

3) защита прав несовершеннолетних, создание условий для формирования достойной жизненной перспективы;

4) совершенствование механизмов управления органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, включая повышение эффективности межведомственного взаимодействия;

5) совершенствование имеющихся и внедрение новых технологий и методов профилактической работы с несовершеннолетними, в том числе расширение практики применения технологий восстановительного подхода с учетом эффективной практики субъектов Российской Федерации;

6) повышение уровня профессиональной компетентности специалистов органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Развитие системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних базируется на ряде принципов.

1. *Интеграция* – объединение действий различных ведомств и организаций на основе создания единого понятийного, информационного пространства, реализации задач профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с учетом ресурсов всех субъектов системы и их взаимосвязи.

2. *Актуальность и практическая направленность* – ориентация на решение актуальных вопросов и применение эффективных механизмов их решения, учет региональных особенностей при разработке и реализации программ профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

3. *Индивидуальная направленность* – обеспечение доступности профессиональной, качественной, адресной, своевременной и эффективной помощи для несовершеннолетних, учет социальных, психологических, возрастных и физиологических характеристик ребенка при выборе методов диагностики и коррекции негативных отклонений в поведении несовершеннолетних, выборе средств реабилитационной работы, стратегии жизненного пути несовершеннолетнего.

Оптимальность – эффективное распределение сфер ответственности, соответствие затраченных усилий, средств и времени качеству достигнутого результата, мониторинг результатов деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Основными направлениями развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обозначены:

1) совершенствование нормативно-правового регулирования в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

2) развитие эффективной модели системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

3) информационно-методическое обеспечение системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

4) развитие кадрового потенциала системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [161].

Следующее стратегическое *направление «Дети – участники реализации национальной стратегии»*.

Право ребенка на участие в принятии решений, затрагивающих его интересы, закреплено в Конвенции о правах ребенка. Это право является, по сути, ключевым принципом реализации всех прав ребенка.

В Российской Федерации создана правовая основа для участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы, действуют детские и молодежные общественные объединения, молодежные советы, палаты, парламенты.

За время реализации Национальной стратегии в Российской Федерации сформировались новые молодежные движения, действуют детские и молодежные общественные объединения, молодежные советы, палаты, парламенты; активно развивается ученическое самоуправление. Важную роль сыграл институт уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации. Практически при каждом уполномоченном работает детский общественный совет.

Ряд субъектов Российской Федерации включился в реализацию глобальной инициативы Международного чрезвычайного детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) «Города, доброжелательные к детям», одна из целей которой состояла в расширении участия детей в защите своих прав и принятии решений, затрагивающих их интересы.

В России активизировались существующие и были созданы новые союзы и движения детей и молодежи.

В 2015 г. была создана Общероссийская общественно-государственная детско-юношеская организация «Российское движение школьников».

Примером учета мнения ребенка может являться активное привлечение детей и семей с детьми к различным видам общественной экспертизы удовлетворенности потребителей детских товаров и выявления потребности в новых потребительских свойствах товаров и услуг.

Поскольку до последнего времени не учитывались количественные показатели участия детей (первый показатель Росстата появился только в 2016 г., периодичность сведений – один раз в два года), довольно сложно дать количественную оценку. Но и на качественном уровне можно сделать вывод о том, что ожидаемые результаты реализации принципа участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы, достигнуты лишь частично.

Ключевыми вопросами в данном направлении стали отсутствие современных методик, практик и мониторинга участия детей в принятии решений.

Несмотря на существование общей правовой базы, в России право детей на участие реализовывалось слабо в связи с недостаточным развитием необходимой частной нормативно-правовой базы, наличием устаревших стереотипов взрослых и детей по поводу возможности реализации такого права.

Одним из основных барьеров в развитии участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы, является низкий уровень компетенции взрослых сотрудников, работающих с детьми, в области современных методик внедрения перспективных социальных технологий [411, с. 18–19].

В регионах сформировался набор типовых практик в развитии участия детей: работа детских советов, детских общественных организаций и объединений, школьное самоуправление, деятельность школ примирения молодежных парламентов, волонтерское движение, лидерские школы (как правило, в летних профильных лагерях), конкурсы молодежных инициатив, информационная поддержка деятельности по развитию участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы. Передовые регионы используют почти весь набор типовых практик.

Однако большинство этих практик относятся к первому этапу развития участия детей в принятии решений, когда они нередко становятся пассивными участниками (например, проведение анкетирования).

Современные эффективные практики основываются на доступе к праву участия каждого ребенка, на сотрудничестве с ребенком и поощрении инициативы самого ребенка.

Развитие участия ребенка проходит три этапа (ступени):

1) дети – пассивные участники в мероприятиях и акциях;

2) дети – не только участники, но и соразработчики и сооценщики акций и мероприятий;

3) дети – инициаторы мероприятий, а взрослые – только помощники [411, с. 18–19].

Значительная часть вопросов, касающихся обеспечения права детей на участие, требует проведения специальных выборочных обследований.

Важно знать мнение самих детей. Необходимым условием объективного мониторинга выступает сопоставление мнения различных целевых групп, получение качественных характеристик и оценок.

Результаты анкетирования детей позволяют оценить активность детей, наличие фактов ущемления их прав, удовлетворенность детей имеющимися возможностями участия.

Первоочередной задачей выступает создание устойчивой системы качественных и количественных показателей, а формирование массива данных должно осуществляться на основе не только официальной оценки.

Таким образом, современные вызовы в сфере детства и итоги реализации Национальной стратегии позволяют определить на ближайшие три года ряд первоочередных задач:

1) преодоление крайней бедности семей с детьми за счет развития инструментов материальной поддержки семей при рождении и воспитании детей;

2) создание социальной инфраструктуры семьи и детства с опорой на развитие отечественной детской индустрии;

3) совершенствование медицинской помощи детям и дальнейшее формирование основ здорового образа жизни;

4) повышение доступного и качественного образования детей различных категорий;

5) обеспечение культурного и физического развития детей; развитие системы детского отдыха и детского туризма;

6) обеспечение информационной безопасности детей;

7) создание равных возможностей для детей, нуждающихся в особой заботе государства;

8) развитие системы защиты и обеспечения прав и интересов детей;

9) формирование системы подготовки кадров, способных работать с проблемами детей и детства в целом [411, с. 20].

Решение этих ключевых задач должно стать продолжением Нацстратегии в рамках объявленного Президентом РФ В. В. Путиным Десятилетия детства [118]. Это позволит обеспечить преемственность государственной политики в области детства путем сохранения основных стратегических направлений с учетом полученных достижений, новых вызовов и актуализации существующих проблем.

§ 2. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации: понятие, система и основные задачи

Государственная ювенальная политика претворяется в жизнь через систему всех учреждений и организаций, чья деятельность направлена на провозглашение, реализацию и охрану прав несовершеннолетних. Эта система впервые нашла свое закрепление на законодательном уровне в Федеральном законе от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [88], который регулирует общественные отношения

в сфере предупреждения и пресечения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав в Российской Федерации.

Деятельность данной системы направлена на реализацию политики государства в сфере государственного и социального развития.

Правовую основу государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних составляют Конституция РФ, общепризнанные нормы международного права, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и нормативные правовые акты субъектов.

Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в указанном федеральном законе определена законодателем как «*система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении*» [88].

Основными задачами деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются:

1) предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому;

2) обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

3) социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;

4) выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям.

Деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних *основывается на принципах* законности, демократизма, гуманного обращения с несовершеннолетними, поддержки семьи и взаимодействия с ней, индивидуального подхода к несовершеннолетним с соблюдением конфиденциальности полученной информации, государственной поддержки деятельности органов местного самоуправления и общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних.

В систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят:

1) комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

2) органы управления социальной защитой населения;

3) органы, осуществляющие управление в сфере образования:

а) федеральные органы государственной власти, осуществляющие государственное управление в сфере образования;

б) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования;

в) органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования;

4) органы опеки и попечительства;

5) органы по делам молодежи;

6) органы управления здравоохранением;

7) органы службы занятости;

8) ОВД;

9) учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции).

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 несовершеннолетних.

Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка, уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, другие органы, учреждения и организации могут участвовать в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в пределах их компетенции в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации [88, ст. 4].

Таким образом, государственная политика в сфере предупреждения и пресечения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также защиты их прав заключается прежде всего в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которая представляет собой систему социальных, правовых, педагогических и иных мер, которые направлены на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, и применяются в совокупности с проведением индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении.

§ 3. Правовое регулирование, организационное построение и основные функции подразделений полиции по делам несовершеннолетних

ОВД (полиция) являются одним из звеньев государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Основным содержанием работы по предупреждению и пресечению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является комплекс разнообразных мероприятий социально-экономического, организационного и воспитательного характера. Правовые же меры, тем более административно-принудительные, должны играть лишь вспомогательную роль.

Выявление фактов безнадзорности и беспризорности, иных нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних, вызывая большой общественный резонанс, часто требует вмешательства полиции, которая, исходя из своего назначения, закрепленного в ст. 1 ФЗ «О полиции», должна «незамедлительно приходить на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств» [57].

Система аппаратов и подразделений по предупреждению и пресечению правонарушений среди несовершеннолетних построена с учетом двух критериев построения системы территориальных органов МВД России – административно-территориального и зонального.

В первом случае выделяются три звена:

На федеральном уровне (высшее звено) этой системы – отдел организационно-методического обеспечения деятельности подразделений по делам несовершеннолетних и центров временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, который обеспечивает координацию и контроль деятельности подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России на региональном уровне [213, п. 10]. Данный отдел входит в структуру ГУОООП МВД России.

Второе звено рассматриваемой системы составляют ПДН, которые входят в управления (отделы, отделения) подразделений организации деятельности участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних МВД России, главных управлений (управлений) МВД России, по субъектам Российской Федерации. Подразделения данного звена в пределах предоставленной компетенции обеспечивают координацию и контроль деятельности подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России на районном уровне.

Третье звено системы профилактики и пресечения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних охватывает соответствующие управления (отделы, отделения) участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России на районном уровне. Также на этом же уровне следует выделить ПДН в составе соответствующих аппаратов на уровне отделов полиции, входящих в состав территориального органа МВД России на районном уровне.

Во втором случае, касающемся территориальных органов МВД России на транспорте, эта система представлена четырьмя звеньями.

На федеральном уровне (высшее звено) – это Главное управление на транспорте МВД России, которое организует, координирует и руководит деятельностью ОВД на железнодорожном, водном и воздушном транспорте. В структуре данного управления имеется также специализированный отдел, который обеспечивает координацию и контроль деятельности ПДН территориальных органов МВД России на окружном уровне, а также Восточно-Сибирского, Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте [213, п. 10].

На окружном уровне (второе звено) – это ПДН аппаратов управлений МВД России на транспорте по федеральным округам. Подразделения данного звена в пределах компетенции обеспечивают координацию и контроль деятельности подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России на межрегиональном[28] и районном уровнях.

На межрегиональном уровне (*третье звено)* система профилактики и пресечения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних охватывает соответствующие ПДН линейных управлений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

На районном уровне (четвертое звено) система представлена соответствующими ПДН линейных отделов (отделений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

В качестве исключения выступают Восточно-Сибирское и Забайкальское линейные управления на железнодорожном, водном и воздушном транспорте. Данные управления замыкаются на федеральном уровне.

Аппараты системы профилактики и пресечения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних первого и второго звена в основном осуществляют организаторскую деятельность, сосредоточивая главное внимание на обеспечении повседневного организационно-методического руководства подразделениями и подведомственной

[28] Кроме Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте.

службой на местах. Функции по непосредственной профилактической работе выполняют, в основном, подразделения третьего звена.

ПДН в практической деятельности руководствуются Всеобщей декларацией прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) [3], Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (заключена в Риме 4 ноября 1950 г.) [7], Всемирной декларацией об обеспечении выживания, защиты и развития детей [2], Минимальными стандартными правилами Организации Объединенных Наций, касающимися отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила (приняты 29 ноября 1985 г. резолюцией 40/33 на 96-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [14], Конвенцией о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.) [8], Руководящими принципами ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы (приняты 14 декабря 1990 г. резолюцией 45/112 на 68-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [15], Конституцией РФ [1], Федеральным законом «О полиции» [57], Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [88], другими законами Российской Федерации и ее субъектов, указами и распоряжениями Президента РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, решениями органов государственной власти субъектов Российской Федерации, нормативными актами МВД России.

Основными функциями ПДН являются:

1) проведение индивидуальной профилактической работы:

а) в отношении несовершеннолетних [88, подп. 4–14 ст. 5]:

– потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и (или) спиртосодержащую продукцию;

– совершивших правонарушение, повлекшее применение мер административной ответственности;

– совершивших правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность;

– освобожденных от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии или в связи с примирением с потерпевшим, деятельным раскаянием, с назначением судебного штрафа, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем 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 в связи с изменением обстановки, а также вследствие акта об амнистии или акта о помиловании;

– которым предоставлена отсрочка отбывания наказания или отсрочка исполнения приговора;

– освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы ФСИН России, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа (СУВУЗТ), если они в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния;

– освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшихся из СУВУЗТ, если после освобождения (выпуска) они находятся в социально опасном положении и (или) нуждаются в социальной помощи и (или) 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;

б) 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 [88, п. 2 ст. 5; подп. 1 п. 1 ст. 21];

2) проведение индивидуальной профилактической работы в пределах своей компетенции в отношении других несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, не указанных выше, при необходимости профилактики совершения ими правонарушений либо для оказания социальной помощи и (или) реабилитации несовершеннолетних с согласия руководителя территориального органа МВД России или его заместителя;

3) выявление лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления, других противоправных и (или) антиобщественных действий либо склоняющих их к суицидальным действиям либо к потреблению наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или употреблению одурманивающих веществ, 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 внесение предложений о применении к ним мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

4) осуществление в пределах своей компетенции мер по выявлению несовершеннолетних, объявленных в розыск, а также несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, и в установленном порядке направление таких лиц в соответствующие органы или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних либо в иные учреждения;

5) рассмотрение 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. Рассмотрение обращений граждан, сообщений государственных органов, общественных объединений, средств массовой информации по вопросам, относящимся к компетенции ПДН;

6) участие в подготовке материалов для рассмотрения возможности помещения в ЦВСНП;

7) участие 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;

8) внесение в уголовно-исполнительные инспекции ФСИН России предложений о применении к несовершеннолетним, контроль за поведением которых данные инспекции осуществляют, мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации;

9) информирование заинтересованных органов и учреждений о безнадзорности, правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, о причинах и условиях, этому способствующих;

10) принятие участия в установленном порядке в уведомлении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних о доставлении несовершеннолетних в подразделения ОВД в связи с их безнадзорностью, беспризорностью, совершением ими правонарушений или антиобщественных действий;

11) внесение в соответствующие органы и учреждения предложений о применении мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством ее субъектов, в отношении несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия, их родителей или иных законных представителей либо должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

12) внесение в соответствующие органы и учреждения предложений об устранении причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними правонарушений и антиобщественных действий;

13) участие в рассмотрении соответствующими органами и учреждениями материалов о правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей;

14) ведение учета правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, лиц, их совершивших, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними, сбор и обобщение информации, необходимой для составления статистической отчетности;

15) обеспечение в пределах компетенции соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних [88, п. 2. абз. 1. ст. 9];

16) в пределах компетенции и в соответствии с положениями ст. 38–41 УПК РФ исполнение поручений о производстве отдельных следственных действий руководителя следственного органа, следователя, начальника подразделения дознания, дознавателя, а также обследование условий жизни и воспитания несовершеннолетнего, подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления, с предоставлением инициатору поручения акта обследования семейно-бытовых условий жизни несовершеннолетнего, характеристики с места учебы или работы, справки;

17) взаимодействие с должностными лицами органов предварительного расследования при расследовании уголовного дела в целях установления причастности несовершеннолетнего к совершению преступления, недопущения совершения им преступления;

18) по письменному поручению должностных лиц органов предварительного расследования оказание содействия в приглашении педагога для участия в следственных действиях, проводимых с участием несовершеннолетних;

19) обеспечение обработки и хранения полученных в ходе выполнения должностных обязанностей персональных данных граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, система аппаратов и подразделений по предупреждению и пресечению правонарушений среди несовершеннолетних имеет четко выраженную структуру, которая построена с учетом двух критериев построения системы территориальных органов МВД России – административно-территориального и зонального.

§ 4. Организация работы подразделений по делам несовершеннолетних на межрегиональном и районном уровнях

ПДН территориальных органов МВД России на межрегиональном и районном уровнях строят свою работу по зональному принципу.

Размеры и границы территории (объектов транспорта), обслуживаемой сотрудниками ПДН, определяются и пересматриваются начальником территориального органа МВД России на межрегиональном (районном) уровне с учетом оперативной обстановки по данному направлению деятельности, численности сотрудников ПДН, предусмотренной штатным расписанием этого органа.

Численность подразделения по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России определяется с учетом следующих примерных нормативов – 1 инспектор ПДН на 1–9 тыс. несовершеннолетних, но менее 1 инспектора ПДН на муниципальный район сельской местности [237].

Закрепление обслуживаемой территории за сотрудниками ПДН осуществляется приказом начальника территориального органа МВД России.

При наличии в штатном расписании территориального органа МВД России одной должности сотрудника ПДН в случаях его временной нетрудоспособности, пребывания в отпуске или командировке, обучения с отрывом от выполнения служебных обязанностей, временного отстранения от выполнения служебных обязанностей сотрудника, замещающего эту должность, а также если должность вакантна, приказом начальника территориального органа МВД России обязанности по данной должности возлагаются на наиболее подготовленных сотрудников полиции, преимущественно на участковых уполномоченных полиции, в соответствии с закрепленными административными участками и установленной выплатой за совмещение обязанностей. Изменения в приказ о закреплении обслуживаемой территории вносятся в течение 2 рабочих дней.

Обращает на себя внимание то, что деятельность инспектора ПДН носит особый характер, поскольку он работает в основном с несовершеннолетними, а также с их родителями и иными законными представителями. Соответственно, необходимо, чтобы сотрудник, назначаемый на должность инспектора ПДН, обладал определенными навыками. В этой связи Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации **установлен запрет на допуск к самостоятельной работе на обслуживаемой территории сотрудников ПДН, которые**:

1) впервые приняты на службу в ОВД на должность сотрудника ПДН, не прошли первоначальную подготовку с учетом профиля служебной деятельности;

2) назначены после окончания образовательной организации МВД России или переведены из других подразделений, если они ранее не работали в ПДН и не проходили в течение одного месяца стажировку под руководством наставника из числа наиболее подготовленных сотрудников ПДН (при наличии в штатном расписании территориального органа МВД России одной должности сотрудника ПДН – под руководством начальника отдела (отделения) участковых уполномоченных полиции и ПДН).

При назначении сотрудника ПДН на должность заместитель начальника территориального органа МВД России, курирующий деятельность ПДН, знакомит его с особенностями обслуживаемой территории, оперативной обстановкой.

Прием назначенным сотрудником ПДН учетно-профилактических дел (УПД) на несовершеннолетнего, состоящего на профилактическом учете в ПДН, учетно-профилактических карточек (УПК) на родителя или иного законного представителя несовершеннолетнего, состоящего на профилактическом учете в ПДН, учетно-профилактических карточек на несовершеннолетнего, состоящего на профилактическом учете в ПДН, информационно-статистических материалов на образовательную организацию, общеобразовательную организацию со специальным наименованием «специальное учебно-воспитательное учреждение для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением», профессиональную образовательную организацию со специальным наименованием «специальное учебно-воспитательные учреждение для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением», находящихся на обслуживаемой территории, наблюдательных дел, на группы несовершеннолетних антиобщественной направленности производится в сроки, установленные начальником территориального органа МВД России, но не превышающие 5 суток с момента назначения на должность.

Прием назначенным сотрудником ПДН дел производится с участием руководителя ПДН данного территориального органа МВД России, по возможности в присутствии сотрудника ПДН, ранее обслуживавшего данную территорию, и оформляется актом приема-передачи дел.

При передаче УПК и УПД в акте указываются их регистрационные номера, фамилии и инициалы состоящих на учете лиц, даты последних проверок подучетных лиц и количество листов, имеющихся в материалах.

В ходе служебной деятельности сотрудники ПДН территориальных органов МВД России на межрегиональном и районном уровнях:

1) изучают особенности обслуживаемой территории, в том числе численность и состав несовершеннолетних, проживающих на обслуживаемой территории, расположение образовательных, социальных, культурно-просветительных, спортивных и других учреждений, общежитий, организаций, иные особенности участка, местные обычаи и традиции;

2) взаимодействуют с руководителями органов местного самоуправления, органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, представителями общественных объединений, занимающихся воспитанием, обучением несовершеннолетних, защитой их прав и законных интересов, организующих спортивную, культурно-просветительную и иную работу с несовершеннолетними;

3) анализируют ежемесячно оперативную обстановку на обслуживаемой территории, изучая:

– статистические данные о преступлениях, общественно опасных деяниях, административных правонарушениях и безнадзорности несовершеннолетних;

– информацию о местах, где наиболее часто совершаются правонарушения, о причинах и условиях, способствующих их совершению;

– информацию об образе жизни и связях несовершеннолетних правонарушителей, а также о родителях или иных законных представителях несовершеннолетних, злоупотребляющих алкогольной и (или) спиртосодержащей продукцией, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, либо употребляющих одурманивающие вещества, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих обязанности по содержанию, воспитанию и обучению несовершеннолетних либо допускающих жестокое обращение с ними, а также отрицательно влияющих на поведение несовершеннолетних.

Сотрудники ПДН *осуществляют деятельность по графику*, утвержденному начальником территориального органа МВД России. Основную часть служебного времени указанные должностные лица должны находиться на обслуживаемой территории.

ПДН *ведут деятельность* по профилактике правонарушений несовершеннолетних *по плану*, утвержденному начальником территориального органа МВД России. Планы разрабатываются в соответствии с приказами МВД России с учетом анализа и объективной оценки оперативной обстановки по линии несовершеннолетних.

Сотрудники ПДН в соответствии с графиком, утвержденным начальником территориального органа МВД России, принимают граждан. При подготовке *графика приема граждан* учитываются: режим работы организаций, предприятий, учреждений, расположенных на обслуживаемой территории, ее транспортные, климатические условия и иные особенности. При этом предусматривается обязательный прием граждан не реже двух раз в неделю, в том числе в один из выходных дней, как в дневное, так и в вечернее время.

В ПДН ведется журнал учета приема граждан в подразделении по делам несовершеннолетних.

Результаты проверок деятельности ПДН учитываются в журнале учета результатов проверок деятельности подразделения по делам несовершеннолетних.

Если по результатам проверки деятельности ПДН составлена отдельная справка, а также в случае принятия решения, постановления, издания правового акта или иного распорядительного документа о деятельности ПДН либо получения представления должностного лица органов предварительного расследования, прокурора, частного определения суда, в журнале указываются их регистрационные номера, даты поступления, а также краткое содержание поступивших документов.

Контроль за правильностью и полнотой ведения журнала, своевременностью устранения выявленных недостатков осуществляется ежемесячно руководством территориального органа МВД России.

Итоги работы сотрудников ПДН рассматриваются руководителем (заместителем) ПДН не реже одного раза в месяц.

Таким образом, организация работы подразделений по делам несовершеннолетних на межрегиональном и районном уровнях предполагает назначение сотрудника ПДН на должность, закрепление за ним обслуживаемой территории, прием служебной документации, ведение приема граждан, контроль и оценку результатов его деятельности и др.

§ 5. Организация деятельности подразделений по делам несовершеннолетних по профилактике правонарушений несовершеннолетних

Сотрудники ПДН в целях профилактики правонарушений несовершеннолетних, своевременного выявления и устранения причин и условий, способствующих их совершению:

1) анализируют ежеквартально причины совершения несовершеннолетними правонарушений, состояние (эффективность) работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на закрепленной за ними территории, при необходимости – по отдельным направлениям деятельности в зависимости от складывающейся оперативной обстановки;

2) изучают и используют материалы, размещенные в средствах массовой информации, сообщения государственных органов, общественных объединений, обращения граждан, а также другие материалы, содержащие информацию, необходимую для организации работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних;

3) принимают участие в подготовке информационных материалов и предложений в соответствующие органы исполнительной власти и органы местного самоуправления по вопросам:

– совершенствования работы органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– устранения причин и условий, способствующих правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, оказанию отрицательного влияния на несовершеннолетних со стороны их родителей или иных законных представителей;

– организации трудоустройства, оздоровительного отдыха и досуга несовершеннолетних правонарушителей и детей, проживающих в семьях, находящихся в социально опасном положении, а также по другим вопросам, связанным с профилактикой правонарушений несовершеннолетних;

4) участвуют в организации и проведении целевых профилактических мероприятий;

5) участвуют в разработке совместных планов территориального органа МВД России и администрации образовательных организаций, учебно-воспитательных учреждений открытого типа и СУВУЗТ на учебный год по профилактике правонарушений и предупреждению чрезвычайных происшествий, групповых нарушений общественного порядка;

6) собирают и обобщают информационно-статистические материалы на образовательные организации[29], в том числе СУВУЗТ, расположенные на обслуживаемой территории;

7) оказывают содействие:

– администрации образовательных организаций – в организации правовой пропаганды;

– органам опеки и попечительства – в выявлении несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей;

– подразделениям ГИБДД МВД России – в работе по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма;

8) незамедлительно информируют:

– органы прокуратуры – о нарушении прав и свобод несовершеннолетних;

– комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП) – о выявленных случаях нарушения прав несовершеннолетних на образование, труд, отдых, жилище и других прав, а также о недостатках в деятельности органов и учреждений, препятствующих профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– орган опеки и попечительства – о выявлении несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей либо находящихся в обстановке, представляющей угрозу их жизни, здоровью или препятствующей их воспитанию;

– орган управления социальной защиты населения – о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с безнадзорностью или беспризорностью, а также о выявлении семей, находящихся в социально опасном положении;

– орган управления здравоохранением – о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением алкогольной и (или) спиртосодержащей продукции, потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, либо употреблением одурманивающих веществ;

– орган, осуществляющий управление в сфере образования, – о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с самовольным уходом из организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, образовательных организаций или иных организаций, осуществляющих обучение, либо в связи с прекращением по неуважительным причинам занятий в образовательных организациях;

[29] За исключением дошкольных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования.

– орган по делам молодежи – о выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в этой связи в оказании помощи по организации отдыха, досуга, занятости;

– территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций – о выявлении страниц сайтов информационно-телекоммуникационной сети Интернет, пропагандирующих суицид, а также противоправные действия, представляющие опасность для жизни и здоровья несовершеннолетнего [88, подп. 4, 6–8 п. 2 ст. 9];

– орган службы занятости – о выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в трудоустройстве, а также несовершеннолетних, оставивших общеобразовательную организацию в установленных Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» случаях и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в трудоустройстве;

9) готовят предложения в заинтересованные органы и учреждения о применении к несовершеннолетним, совершившим правонарушения или антиобщественные действия, родителям или иным законным представителям несовершеннолетних, должностным лицам, не исполняющим или ненадлежащим образом исполняющим обязанности по содержанию, воспитанию и обучению несовершеннолетних либо допускающим жестокое обращение с ними, а также отрицательно влияющим на поведение несовершеннолетних, мер воздействия, предусмотренных законодательством;

10) проводят встречи с населением, проживающим на обслуживаемой территории, выступают в образовательных организациях по вопросам профилактики правонарушений несовершеннолетних, формируют позитивное общественное мнение о деятельности территориальных органов МВД России;

11) по указанию руководства в рамках компетенции принимают участие в подготовке публикаций и выступлений в средствах массовой информации. При этом не должна использоваться в публикациях и выступлениях, а также разглашаться иными способами информация, содержащая данные предварительного следствия и дознания, а также сведения, разглашение которых нарушает охраняемые законом права и интересы несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей;

12) принимают меры по привлечению общественных объединений и представителей традиционных религиозных конфессий к деятельности по профилактике совершения несовершеннолетними правонарушений;

13) проводят работу по отбору и оформлению в установленном порядке внештатных сотрудников полиции, оказывающих содействие ПДН, осуществляют руководство их деятельностью;

14) сотрудники ПДН в целях предупреждения распространения алкоголизма, наркомании и токсикомании среди несовершеннолетних:

а) участвуют в проведении мероприятий по выявлению:

– несовершеннолетних, употребляющих алкогольную и (или) спиртосодержащую продукцию;

– лиц, нарушающих правила продажи алкогольной и (или) спиртосодержащий продукции;

– несовершеннолетних, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества либо употребляющих одурманивающие вещества, а также мест их концентрации, возможного сбыта, приобретения и употребления указанных средств и веществ;

– лиц, вовлекающих несовершеннолетних в употребление алкогольной и (или) спиртосодержащей продукции, потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ либо употребление одурманивающих веществ;

– лиц, вовлекающих несовершеннолетних в занятие бродяжничеством, попрошайничеством;

б) устанавливают с помощью сотрудников других подразделений территориального органа МВД России обстоятельства, связанные с приобретением и употреблением несовершеннолетними алкогольной и (или) спиртосодержащей продукции, потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ либо употреблением одурманивающих веществ;

в) анализируют состояние работы по предупреждению систематического употребления алкогольной и (или) спиртосодержащей продукции, наркомании и токсикомании среди несовершеннолетних на обслуживаемой территории;

15) взаимодействуют с органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, расположенными на обслуживаемой территории. При этом особое внимание уделяют организации и осуществлению взаимодействия с администрациями расположенных на обслуживаемой территории образовательных организаций, специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа.

Специальные учебно-воспитательных учреждения открытого и закрытого типа являются по сути реабилитационными для несовершеннолетних с девиантным (общественно опасным) поведением,

нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода, которые создаются Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации [80, п. 9 ст. 22].

Своевременное помещение несовершеннолетних в специальное учебно-воспитательное учреждение является действенной мерой по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, поскольку деятельность указанных учреждений ориентирована на преодоление последствий школьной и социальной дезадаптации детей и подростков, формирование у них осознанной потребности в получении образования, профессии, способности к самооценке, самоконтролю, творческому осмыслению собственных возможностей и перспектив.

Основными направлениями деятельности специальных учебно-воспитательных учреждений открытого типа являются:

1) принятие для содержания, воспитания и обучения несовершеннолетних, требующих специального педагогического подхода;

2) организация психолого-медико-педагогической реабилитации несовершеннолетних и участие в пределах компетенции в индивидуальной профилактической работе с ними;

3) защита прав и законных интересов несовершеннолетних, их медицинское обеспечение, обеспечение ими начального общего, основного общего, среднего общего образования, среднего профессионального образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами;

4) оказание социально-психологической и педагогической помощи несовершеннолетним с ограниченными возможностями и (или) отклонениями в поведении либо несовершеннолетним, имеющим проблемы в обучении;

5) обеспечение организации в образовательных организациях общедоступных спортивных секций, технических и иных кружков, клубов и привлечение к участию в них несовершеннолетних;

6) принятие мер по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

В специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа принимаются для содержания, воспитания и обучения несовершеннолетние в возрасте от *8* до *18 лет* с устойчивым противоправным поведением, отказывающиеся посещать образовательные учреждения и испытывающие трудности в общении с родителями и сверстниками [187, прил. 2], на основании постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, заключения психолого-медико-педагогической комиссии при наличии согласия родителей или иных законных

представителей несовершеннолетних, а также согласия несовершеннолетних, достигших возраста 14 лет.

Сроки пребывания детей в специальном учебно-воспитательном учреждении не ограничены. В случае если такое учреждение открытого типа не создает комфортных условий для реабилитации воспитанника, родители (законные представители) имеют право отказаться от услуг данного учреждения.

В **СУВУЗТ** могут быть помещены несовершеннолетние в возрасте *от 11 до 18 лет*, нуждающиеся в особых условиях воспитания, обучения и требующие специального педагогического подхода в случаях, если они:

1) не подлежат уголовной ответственности в связи с тем, что к моменту совершения общественно опасного деяния не достигли возраста, с которого наступает уголовная ответственность;

2) достигли возраста, предусмотренного частями первой или второй статьи 20 УК РФ, и не подлежат уголовной ответственности в связи с тем, что вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством, во время совершения общественно опасного деяния не могли в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими;

3) осуждены за совершение преступления средней тяжести или тяжкого преступления и освобождены судом от наказания в порядке, предусмотренном частью второй статьи 92 УК РФ [88, ст. 15].

Основаниями содержания несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа являются в первых двух случаях постановление судьи, а третьем случае – приговор суда.

В специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, реализующие адаптированные основные образовательные программы, помещаются также отдельные категории несовершеннолетних с ограниченными возможностями или несовершеннолетних, имеющих заболевания, вызывающие необходимость их содержания, воспитания и обучения в таких учреждениях на основании вышеуказанных документов. Это:

1) несовершеннолетние с задержкой психического развития;

2) несовершеннолетние с легкой степенью умственной отсталости [176].

Несовершеннолетний может быть направлен в СУВУЗТ до достижения им возраста 18 лет, но не более чем на 3 года.

Продление срока пребывания несовершеннолетнего в СУВУЗТ по истечении срока, установленного судом, в случае необходимости дальнейшего применения этой меры воздействия к несовершеннолетнему

осуществляется по постановлению судьи по месту нахождения учреждения на основании мотивированного представления администрации учреждения, согласованного с комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту нахождения учреждения и внесенного не позднее чем за один месяц до истечения установленного судом срока пребывания несовершеннолетнего в указанном учреждении. При этом общий срок пребывания несовершеннолетнего в СУВУЗТ не может превышать 3 лет.

В случае необходимости завершения освоения несовершеннолетним соответствующих образовательных программ или завершения профессионального обучения продление срока пребывания его в СУВУЗТ по истечении срока, установленного судом, либо по достижении несовершеннолетним возраста 18 лет осуществляется по постановлению судьи по месту нахождения учреждения только на основании ходатайства несовершеннолетнего.

Досрочное прекращение пребывания несовершеннолетнего в СУВУЗТ в случае, если по заключению психолого-медико-педагогической комиссии указанного учреждения несовершеннолетний не нуждается в дальнейшем применении этой меры воздействия или у него выявлены заболевания, препятствующие содержанию и обучению в СУВУЗТ, либо в случае перевода его в другое СУВУЗТ в связи с возрастом, состоянием здоровья, а также в целях создания наиболее благоприятных условий для его реабилитации, осуществляется по постановлению судьи по месту нахождения учреждения на основании мотивированного представления администрации учреждения, согласованного с КДНиЗП по месту нахождения учреждения либо на основании ходатайства несовершеннолетнего, его родителей или иных законных представителей при наличии заключения администрации учреждения, согласованного с КДНиЗП по месту нахождения учреждения.

Мотивированное представление администрации учреждения, согласованное с КДНиЗП, либо ходатайство несовершеннолетнего, его родителей или иных законных представителей о досрочном прекращении пребывания несовершеннолетнего в СУВУЗТ может быть направлено в суд по месту нахождения учреждения по истечении не менее 6 месяцев со дня поступления несовершеннолетнего в такое учреждение.

В случае отказа суда в досрочном прекращении пребывания несовершеннолетнего в СУВУЗТ повторное представление либо ходатайство может быть подано в суд не ранее чем по истечении шести месяцев со дня вынесения решения суда об отказе.

В случаях самовольного ухода несовершеннолетнего из СУВУЗТ, невозвращения его в указанное учреждение из отпуска, а также в других случаях уклонения несовершеннолетнего от пребывания в указанном учреждении суд по месту нахождения учреждения на

основании представления его администрации, согласованного с КДНиЗП по месту нахождения учреждения, вправе восстановить срок пребывания несовершеннолетнего в СУВУЗТ.

Пребывание несовершеннолетнего в СУВУЗТ прекращается в день истечения установленного судом срока его пребывания в учреждении.

Кроме того, сотрудники ПДН участвуют в разработке совместных планов территориальных органов МВД России и администрации указанных учреждений на полугодие или год по профилактике правонарушений и предупреждению чрезвычайных происшествий, а также групповых нарушений общественного порядка, самовольных уходов воспитанников из СУВУЗТ.

Наряду с указанными функциями **сотрудники ПДН линейных отделов (управлений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте**:

1) принимают меры по выявлению на объектах транспорта безнадзорных детей и несовершеннолетних правонарушителей, передают их родителям или иным законным представителям либо направляют в установленном порядке в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, а также в ЦВСНП, информируя об этом территориальные органы МВД России по месту жительства несовершеннолетних и другие заинтересованные органы исполнительной власти;

2) анализируют причины совершения несовершеннолетними правонарушений, повлекших нарушение безопасности движения на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, несчастные случаи с участием несовершеннолетних, направляют по таким вопросам в заинтересованные государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и администрации транспортных предприятий информацию с предложениями по устранению выявленных причин и условий;

3) разрабатывают мероприятия по профилактике детского травматизма, правонарушений и иных деяний, угрожающих безопасной работе транспорта;

4) запрашивают в ПДН территориальных органов МВД России, граничащих с объектами оперативного обслуживания на транспорте, не реже 1 раза в полугодие списки несовершеннолетних и родителей или иных законных представителей, состоящих на профилактических учетах;

5) в 5-дневный срок информируют ПДН территориального органа МВД России по месту жительства несовершеннолетнего о выявленных фактах совершения им правонарушений, а также неисполнения родителями или иными законными представителями обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего;

6) оказывают содействие администрациям объектов транспортной инфраструктуры в обеспечении безопасности несовершеннолетних при их следовании железнодорожным, водным и воздушным транспортом в составе организованных групп;

7) взаимодействуют с ПДН территориальных органов МВД России на районном уровне[30] в профилактике правонарушений несовершеннолетних, проживающих в населенных пунктах, жилых домах, непосредственно прилегающих к объектам транспорта, а также при проведении совместных профилактических мероприятий. Принятие названных мер производится по совместным планам, утверждаемым начальниками территориальных органов МВД России;

8) ведут журнал учета профилактических мероприятий;

9) проводят индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетними, совершившими правонарушения на объектах транспортной инфраструктуры, но не доставленными в помещения ДЧ или ПДН линейных отделов (управлений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, принимают меры по передаче их родителям или иным законным представителям.

Сведения о выявленных несовершеннолетних и результатах работы инспектор ПДН *отражает в журнале учета профилактических мероприятий*. При этом карточка на выявленного (доставленного) несовершеннолетнего направляется в территориальный орган МВД России на районном уровне по месту жительства несовершеннолетнего, а протокол об административном правонарушении – в КДНиЗП.

Состояние работы с данной категорией несовершеннолетних анализируется ежеквартально.

Сотрудники ПДН линейных отделов (управлений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте в целях выполнения вышеуказанных функций взаимодействуют с поездными бригадами, резервами проводников, службами пути, сигнализации и связи, другими службами и подразделениями объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, связанными с обслуживанием пассажиров, организацией и обеспечением движения транспортных средств.

[30] Кроме линейных отделов (управлений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

§ 6. Организация работы подразделений по делам несовершеннолетних по профилактическому учету несовершеннолетних правонарушителей, их родителей или иных законных представителей

Должностные лица подразделений по делам несовершеннолетних **ставят на учет несовершеннолетних правонарушителей и родителей**, отрицательно влияющих на детей, в случаях, **если их противоправное поведение в установленном порядке зафиксировано**:

1) в приговоре, определении или постановлении суда;

постановлении прокурора, следователя, дознавателя, начальника территориального органа МВД России, КДНиЗП с принятием решения, вынесенного по основаниям, указанным в абзацах «г» – «е» подпункта 2.1.1 Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845;

2) протоколе об административном правонарушении, по которому принято решение о назначении административного наказания;

3) заключении о постановке несовершеннолетнего, родителя, иного законного представителя на профилактический учет в ПДН и заведении учетно-профилактической карточки [213, п. 42].

Профилактический учет ПДН осуществляется с заведением УПК и УПД.

При постановке несовершеннолетних на профилактический учет с заведением УПД выносится постановление о заведении учетно-профилактического дела на несовершеннолетнего.

На профилактический учет ПДН с заведением УПК и УПД ставятся несовершеннолетние. Родители или иные законные представители, проживающие на территории, обслуживаемой территориальным органом МВД России, – только с заведением УПК.

В случаях, когда несовершеннолетние совершают правонарушения на объектах транспорта, ПДН линейных отделов (управлений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте направляют материалы об установленных фактах в территориальные органы МВД России на районном уровне[31] по месту жительства нарушителей для решения вопроса о постановке на профилактический учет и проведении профилактической работы.

[31] Кроме линейных отделов (управлений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

УПК и УПД оформляются в течение 5 дней с момента получения сотрудником ПДН документов, являющихся основанием для постановки на профилактический учет.

Разрешение о постановке на профилактический учет дается в письменном виде начальником территориального органа МВД России или его заместителем. Указанными руководителями не реже одного раза в полугодие изучаются УПК, УПД на лиц, состоящих на профилактическом учете. По результатам изучения даются письменные указания, направленные на повышение эффективности профилактической работы.

На профилактический учет с заведением УПК ставятся:

1) несовершеннолетние:

– потребляющие наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества либо употребляющие одурманивающие вещества;

– употребляющие алкогольную и (или) спиртосодержащую продукцию;

– совершившие правонарушение, в том числе до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность;

– совершившие антиобщественное действие (за исключением вышеназванных категорий);

– освобожденные от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии, или в связи с изменением обстановки, или в связи с примирением с потерпевшим, деятельным раскаянием, с назначением судебного штрафа, 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;

2) родители или иные законные представители, не исполняющие обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющие на их поведение либо жестоко обращающиеся с ними.

На учет с заведением УПД ставятся несовершеннолетние:

– условно-досрочно освобожденные от отбывания наказания;

– освобожденные от наказания вследствие акта об амнистии или в связи с помилованием;

– которым предоставлена отсрочка отбывания наказания или отсрочка исполнения приговора;

– освобожденные из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшиеся из СУВУЗТ, если они в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния;

– освобожденные из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшиеся из СУВУЗТ 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;

– которым как основное наказание назначено ограничение свободы;

– которым назначены иные виды наказания, не связанные с лишением свободы.

Сотрудником ПДН может быть внесено *мотивированное предложение о нецелесообразности постановки на профилактический учет в ПДН* начальнику территориального органа МВД России:

1) несовершеннолетнего – в случае однократного совершения им административного правонарушения (за исключением правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, либо употреблением одурманивающих веществ, алкогольной и (или) спиртосодержащей продукции) либо антиобщественного действия, при наличии информации об особенностях его личности, условиях жизни и воспитания, родителях или иных законных представителях;

2) родителя или иного законного представителя несовершеннолетнего, не исполняющего обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних – в случае однократного совершения им административного правонарушения, отсутствия отрицательного влияния на несовершеннолетнего и жестокого обращения с ним при наличии информации, характеризующей его личность.

Материалы проверки с заключением по результатам рассмотрения информации в отношении несовершеннолетнего либо его родителя или иного законного представителя, утвержденным начальником территориального органа МВД России или его заместителем, поступают в

дело и учитываются при решении вопроса о постановке на профилактический учет при повторном совершении несовершеннолетним либо родителем или иным законным представителем несовершеннолетнего подобных деяний.

Необходимо также отметить, что **при заведении УПК, УПД должностные лица ПДН проводят следующие мероприятия**:

1) беседу с несовершеннолетним, его родителями или иными законными представителями, разъясняют им основания постановки на профилактический учет и снятия с него;

2) организуют проведение беседы с несовершеннолетним, его родителями или иными законными представителями с начальником территориального органа МВД России или его заместителем с оформлением справки о проведении начальником территориального органа МВД России беседы с несовершеннолетним, а также заполняют справку об установочных данных несовершеннолетнего;

3) обследование семейно-бытовых условий жизни несовершеннолетнего;

4) представляют материалы для проверки и регистрации руководителю ПДН территориального органа МВД России;

5) направляют в течение 10 суток с момента постановки на профилактический учет в ПДН информацию:

а) в КДНиЗП – о лицах, поставленных на профилактический учет;

б) в медицинские организации:

– о несовершеннолетних, употребляющих алкогольную и (или) спиртосодержащую продукцию, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, либо употребляющих одурманивающие вещества;

– о родителях или иных законных представителях несовершеннолетних, злоупотребляющих алкогольной и (или) спиртосодержащей продукцией, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, либо употребляющих одурманивающие вещества, поставленных на профилактический учет;

в) в военный комиссариат района, административного округа, города (без районного деления) – о несовершеннолетних мужского пола, достигших 16 лет и совершивших преступление;

г) иные органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Регистрацию поставленных на профилактический учет в журнале регистрации несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в ПДН, в журнале регистрации родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на профилактическом

учете в ПДН, осуществляет руководитель ПДН территориального органа МВД России после предварительной проверки представленных материалов. В указанных журналах также регистрируются УПК и УПД, поступившие из других территориальных органов МВД России.

УПК ведутся:

– в течение установленного судом срока применения принудительных мер воспитательного воздействия – в отношении несовершеннолетних, освобожденных от уголовной ответственности с применением принудительных мер воспитательного воздействия;

– до принятия решения суда с последующим изменением основания постановки на профилактический учет – на подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу (прекращенные по данному основанию УПК хранятся в архиве на общих основаниях. Сведения о проводимой с несовершеннолетними работе отражаются в обзорной справке, приобщаемой к УПД);

– до снятия несовершеннолетних с профилактического учета по основаниям, предусмотренным Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, либо до изменения вида профилактического учета – в отношении других категорий несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете с заведением УПК.

УПД ведутся:

– до принятия судом решения об освобождении от наказания или об отмене отсрочки отбывания наказания или отсрочки исполнения приговора 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 ограничению 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 Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, – в отношении остальных категорий

несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете с заведением УПД.

При наличии оснований полагать, что по истечении шести месяцев исправление несовершеннолетнего не достигнуто, срок проведения профилактической работы с несовершеннолетним может быть продлен на шесть месяцев. Решение принимается начальником территориального органа МВД России на основании мотивированного рапорта сотрудника ПДН.

Планы проведения профилактических мероприятий в отношении несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете с заведением УПД, составляются ежеквартально.

Информация о проводимой профилактической работе вносится в УПК и УПД: сотрудниками ПДН – ежемесячно, участковыми уполномоченными полиции и оперуполномоченными уголовного розыска – не реже одного раза в квартал. К УПК, УПД в хронологическом порядке приобщаются документы о проведении мероприятий с лицами, состоящими на профилактическом учете.

Запрещается приобщение к УПК и УПД обращений, заявлений и материалов о правонарушениях, если по ним не принято решение в установленном порядке.

Ведение УПК, УПД на несовершеннолетних прекращается и несовершеннолетние снимаются с профилактического учета в ПДН в случаях:

1) исправления (решение о снятии с профилактического учета по исправлению принимается на основании материалов, подтверждающих факт исправления лица, но не раньше чем через 6 месяцев с момента постановки на профилактический учет);

2) снятия с учета в медицинских организациях лиц, состоящих на профилактическом учете;

3) достижения 18-летнего возраста;

4) вынесения судом постановления об отмене условного осуждения, отсрочки отбывания наказания либо о замене не отбытого срока наказания в виде ограничения свободы наказанием в виде лишения свободы;

5) истечения испытательного срока при условном осуждении;

6) отмены либо изменения приговора, исключивших применение условного осуждения или отсрочки отбывания наказания или отсрочки исполнения приговора, если судом не применены к этому лицу иные виды наказания;

7) помещения в СУВУЗТ;

8) совершения преступления, если в отношении лица избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, или при его осуждении к лишению свободы;

9) неподтверждения обстоятельств, послуживших основанием для постановки на профилактический учет;

10) наступления обстоятельств, исключающих возможность совершения правонарушений;

11) смерти, объявления в установленном законодательством Российской Федерации порядке умершим или признания безвестно отсутствующим.

Ведение УПК на родителей или иных законных представителей, злоупотребляющих алкогольной и (или) спиртосодержащей продукцией, употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо одурманивающие вещества, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по содержанию, воспитанию и обучению несовершеннолетних либо допускающих жестокое обращение с ними, а также отрицательно влияющих на поведение несовершеннолетних, **прекращается и указанные лица снимаются с профилактического учета в случаях**:

1) прекращения отрицательного влияния на детей, оздоровления обстановки в семье;

2) осуждения к лишению свободы;

3) лишения родительских прав;

4) неподтверждения обстоятельств, послуживших основанием для постановки на профилактический учет;

5) наступления обстоятельств, исключающих возможность отрицательного влияния на детей;

6) смерти, объявления в установленном законодательством Российской Федерации порядке умершим или признания безвестно отсутствующим;

7) достижения детьми 18-летнего возраста.

Сотрудники ПДН обязаны при снятии с профилактического учета:

1) по исправлении несовершеннолетнего – опросить несовершеннолетнего и его родителей (иных законных представителей), приобщить к материалам характеристику на несовершеннолетнего, иные документы, свидетельствующие о его исправлении;

2) по исправлении родителей (иных законных представителей) – опросить лицо, состоящее на профилактическом учете, приобщить исчерпывающие материалы, свидетельствующие о его исправлении. В случае если несовершеннолетние или родители (иные законные представители) состояли на профилактическом учете в ПДН в связи с употреблением алкогольной и (или) спиртосодержащей продукции, потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных

веществ, либо употреблением одурманивающих веществ, при решении вопроса о снятии по исправлении к материалам также приобщаются материалы из медицинских организаций;

3) в случае неподтверждения обстоятельств, послуживших основанием для постановки на профилактический учет, – уведомить заинтересованных лиц;

4) при достижении состоящими на профилактическом учете несовершеннолетними 18-летнего возраста:

а) направить в уголовно-исполнительную инспекцию ФСИН России обобщенную справку о результатах проведения профилактической работы в отношении лица, осужденного к лишению свободы условно, осужденного с отсрочкой отбывания наказания или отсрочкой исполнения приговора, осужденного к ограничению свободы в виде основного наказания, осужденного к обязательным или исправительным работам;

б) уведомить рапортом участкового уполномоченного полиции о снятии с профилактического учета в ПДН лица, продолжающего совершать правонарушения. В рапорте должны содержаться сведения об образе жизни лица, состоявшего на профилактическом учете, о совершенных им правонарушениях и принятых в этой связи мерах.

Копии перечисленных документов приобщаются к УПК, УПД.

Решение о снятии с профилактического учета оформляется рапортом сотрудника ПДН (в отношении лиц, состоящих на профилактическом учете с заведением УПК) или постановлением о прекращении ведения УПД. Разрешение о снятии с профилактического учета несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей дается в письменном виде начальником территориального органа МВД России или его заместителем при наличии оснований, предусмотренных п. 62 и 63 Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации.

Прекращенные УПК, УПД хранятся в подразделении делопроизводства и режима в течение двух лет, а затем уничтожаются в соответствии с установленным в ОВД порядком делопроизводства.

Об основании и дате снятия с профилактического учета несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей производится отметка в журнале регистрации несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в подразделении по делам несовершеннолетних ОВД, в журнале регистрации родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в подразделении по делам несовершеннолетних ОВД.

При изменении лицом, состоящим на учете в ПДН, места жительства сотрудники ПДН в течение трех суток со дня установления данного факта в письменном виде информируют об этом территориальный

орган МВД России по новому месту жительства. УПК, УПД направляются в указанный территориальный орган МВД России только после получения письменного подтверждения о прибытии выбывшего лица на новое место жительства. При получении сообщения о том, что выбывший не прибыл к новому месту жительства, делается доклад начальнику территориального органа МВД России для решения вопроса о розыске лица.

Таким образом, деятельность ПДН по профилактическому учету регламентируется Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, которая определяет основания и процедуру постановки (снятия) на профилактический учет и возникающие в связи с этим обязанности сотрудников ПДН.

ГЛАВА 6. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРОВ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ

§ 1. Правовое положение центров временного содержания несовершеннолетних правонарушителей

Центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (ЦВСНП) в своей деятельности руководствуются Конституцией РФ, международными договорами Российской Федерации, федеральными законами «О полиции» [57], «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [88], другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

Основными задачами ЦВСНП являются:

1) обеспечение круглосуточного приема и временного содержания несовершеннолетних правонарушителей в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения повторных правонарушений;

2) проведение индивидуальной профилактической работы с доставленными несовершеннолетними, выявление среди них лиц, причастных к совершению преступлений и общественно опасных деяний, а также установление обстоятельств, причин и условий, способствующих их совершению, информирование об этом соответствующих ОВД и других заинтересованных органов и учреждений;

3) доставление несовершеннолетних в СУВЗТ, а также осуществление в пределах своей компетенции других мер по устройству несовершеннолетних, содержащихся в указанных учреждениях [88, п. 1 ст. 22; 190, прил.].

В ЦВСНП могут быть помещены несовершеннолетние:

1) направляемые по приговору суда или по постановлению судьи в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

2) временно ожидающие рассмотрения судом вопроса о помещении их в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в следующих случаях:

а) необходимости обеспечения защиты жизни или здоровья несовершеннолетнего;

б) необходимости предупреждения повторного общественно опасного деяния;

в) отсутствия у несовершеннолетнего места жительства, места пребывания;

г) злостного уклонения несовершеннолетнего от явки в суд либо от медицинского освидетельствования[32];

3) самовольно ушедшие из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

4) совершившие общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, в случаях:

а) если необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних или предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния;

б) если их личность не установлена, либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние;

в) если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение трех часов с момента их доставления в подразделение ОВД;

5) совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность, в случаях:

а) если личности несовершеннолетних не установлены;

б) если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение;

в) если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение трех часов с момента их доставления в подразделения ОВД;

6) совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, в случаях:

а) если их личность не установлена;

б) если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение;

---

[32] Под злостным уклонением несовершеннолетнего от явки в суд либо от медицинского освидетельствования понимаются случаи, когда он по неуважительным причинам два или более раза не явился в суд или медицинскую организацию, осуществляющую медицинское освидетельствование, либо скрылся с места жительства, места пребывания.

в) если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение трех часов с момента их доставления в подразделение ОВД [88, п. 2 ст. 22].

Основаниями помещения несовершеннолетних в ЦВСНП ОВД являются *приговор суда или постановление судьи*.

Несовершеннолетние, за исключение первых двух из указанных категорий, могут быть помещены в ЦВСНП на срок не более 48 часов на основании постановления руководителя ОВД или уполномоченного сотрудника ОВД, замещающих должности, перечень которых установлен нормативными правовыми актами МВД России [218]. При этом начальник ЦВСНП или его заместитель незамедлительно, но ***не позднее чем через 24 часа***, уведомляет ***прокурора*** по месту нахождения этого центра о помещении в него несовершеннолетних временно ожидающих рассмотрения судом вопроса о помещении их в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также в других случаях, закрепленных в законодательстве.

Несовершеннолетние могут находиться в ЦВСНП в течение времени, минимально необходимого для их устройства, но не более 30 суток. В исключительных случаях это время может быть продлено на основании постановления судьи на срок до 15 суток, в который не входят:

– период карантина, объявленного органом управления здравоохранением или медицинской организацией, в ЦВСНП ОВД;

– время болезни несовершеннолетнего, которая подтверждена учреждением здравоохранения и препятствует его возвращению в семью или направлению в соответствующее учреждение;

– время рассмотрения жалобы или протеста прокурора на приговор суда или постановление судьи о помещении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа [88, п. 6 ст. 22].

Ответственность за нарушение срока содержания несовершеннолетних в ЦВСНП возлагается на должностных лиц органов и учреждений, по вине которых было допущено указанное нарушение.

§ 2. Прием, регистрация и учет несовершеннолетних, доставленных в центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей

Прием несовершеннолетних правонарушителей в ЦВСНП осуществляется круглосуточно.

В ЦВСНП могут быть помещены несовершеннолетние, указанные в п. 2 ст. 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». При этом следует отметить, что в данном федеральном законе не указывается минимальный возраст несовершеннолетнего, подлежащего помещению несовершеннолетнего. Нет указания и в иных нормативных правовых актах, в том числе ведомственных нормативных актах МВД России.

В свете вышеизложенного, сотрудникам полиции следует руководствоваться Минимальными стандартными правилами Организации Объединенных Наций, касающимися отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), принятыми Резолюцией 40/33 Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1985 г., в которых отмечается: «…возрастные пределы будут зависеть и будут прямо поставлены в зависимость от положений каждой правовой системы, тем самым полностью учитывая экономические, социальные, политические, культурные и правовые системы государств-членов. Поэтому понятие «несовершеннолетний» охватывает широкий возрастной диапазон от 7 до 18 лет или старше» [14]. Исходя из указанных правил минимальный возраст несовершеннолетнего, помещаемого в ЦВСНП, составляет 7, а максимальный – 17 лет.

В целях выявления и изъятия предметов, запрещенных к хранению в ЦВСНП, должностные лица ЦВСНП в соответствии с п. 8 ст. 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» проводят личный осмотр несовершеннолетних и их вещей перед помещением в ЦВСНП, а также ежедневные осмотры территорий ЦВСНП, спальных, бытовых, других помещений и находящегося в них имущества, о чем составляются соответствующие акты.

Личные вещи (деньги, валюта зарубежных стран, ценные бумаги, документы, удостоверяющие личность, фотоаппараты, фото-, аудио-, видеоматериалы, аудио-, видеозаписывающая техника, средства связи, электробытовые и оптические приборы, лекарственные вещества, предметы медицинского назначения и другие вещи, не изъятые из оборота или не ограниченные в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации) в установленном порядке сдаются ответственному за их хранение должностному лицу ЦВСНП и хранятся до истечения срока содержания несовершеннолетних.

В случае доставления в ЦВСНП несовершеннолетних, личность которых не установлена, **должностные лица ЦВСНП принимают меры к установлению личностей доставленных несовершеннолетних**.

В этих целях должностные лица ЦВСНП:

1) выявляют обстоятельства задержания несовершеннолетних доставленных, путь их следования, вид транспорта, места возможного проживания, источники и средства существования, а также иные обстоятельства, имеющие значение для установления их личности;

2) составляют описание внешности по методу словесного портрета, организуют фотографирование несовершеннолетних (фас, оба профиля), а также составляют описание одежды и других имеющихся у них вещей;

3) организуют направление для определения возраста в медицинские организации государственной или муниципальной системы здравоохранения по месту расположения ЦВСНП несовершеннолетних, личность которых не установлена;

4) передают доставленного немедленно оперативному дежурному территориального органа МВД России на районном уровне по месту дислокации ЦВСНП либо по месту его задержания для принятия мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в случаях, когда установлено, что он достиг 18 лет;

5) в течение суток после установления личности несовершеннолетнего письменно информируют о месте его нахождения соответствующие территориальные органы МВД России, заинтересованные органы и общественные организации, а также незамедлительно уведомляют родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего путем проведения телефонных переговоров либо через территориальные органы МВД России по месту жительства несовершеннолетнего;

6) при отсутствии сведений о родителях или иных законных представителях в течение трех суток с момента помещения несовершеннолетних в ЦВСНП направляют уведомление в орган опеки и попечительства по последнему месту жительства несовершеннолетних [190, прил., п. 17].

Несовершеннолетние, помещенные в ЦВСНП, регистрируются в журналах учета несовершеннолетних, доставленных в ЦВСНП, с заполнением на них учетно-статистических карточек.

Учетно-статистические карточки на несовершеннолетних, содержащихся в ЦВСНП, хранятся в алфавитном порядке. После убытия несовершеннолетних учетно-статистические карточки помещаются в архивную часть картотеки ЦВСНП, где хранятся до достижения несовершеннолетними 18-летнего возраста.

На несовершеннолетних, помещенных в ЦВСНП, **заводятся учетно-статистические дела, в которых содержатся следующие документы**:

1) приговор суда либо его копия;

2) постановление судьи либо его копия;

3) постановление о помещении несовершеннолетнего в ЦВСНП:

– начальника управления (отдела) территориального органа МВД России на районном уровне или его заместителя;

– начальника отдела (отделения, пункта) полиции или его заместителя в составе территориального органа МВД России на районном уровне;

– начальника линейного управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте или его заместителя;

– начальника линейного отдела МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте или его заместителя;

– начальника линейного отдела (отделения, пункта) полиции в составе линейного управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте или его заместителя;

4) анкета;

5) акт личного осмотра;

6) объяснения несовершеннолетнего;

7) материалы о проведенных индивидуальных профилактических мероприятиях;

8) сведения о применении к несовершеннолетним мер поощрения или взыскания;

9) сведения о возрасте доставленных;

10) словесный портрет несовершеннолетнего;

11) данные о родителях несовершеннолетнего или иных законных представителях;

12) заключение психолога о результатах обследования несовершеннолетнего и рекомендации о дальнейшей работе с ним;

13) фотографии несовершеннолетнего;

14) документы, послужившие основанием для освобождения несовершеннолетнего из ЦВСНП.

Документы учетно-статистических дел сшиваются, пронумеровываются, составляется их опись, и подлежат хранению. Также указанная информация вносится в автоматизированные информационно-поисковые системы МВД России.

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.

На территории центра временного содержания, как правило, размещаются: здание центра временного содержания, гараж-стоянка, складские помещения, столовая, мусоросборник, спортивные и игровые площадки, ограждения с охранно-тревожной сигнализацией, контрольно-

пропускной пункт с открытым (крытым) шлюзом для проезда автотранспорта.

Комнаты для несовершеннолетних центра временного содержания оборудуются одноярусными кроватями и другой мебелью. Режим дня составляется с учетом круглосуточного пребывания несовершеннолетних в центре временного содержания. Режим содержания обеспечивается дежурным нарядом. Состав наряда, время работы в его составе каждого члена наряда определяются начальником центра временного содержания.

§ 3. Устройство несовершеннолетних, помещенных в центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей

Несовершеннолетние, имеющие родителей или иных законных представителей, возвращаются в семью в сопровождении должностных лиц ЦВСНП либо передаются прибывшим за ними родителям или иным законным представителям.

В случае, когда возвращение несовершеннолетних к прежнему месту жительства невозможно в силу отсутствия надлежащих условий для их дальнейшего воспитания или иных причин, должностные лица ЦВСНП сообщают об этом в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, в органы опеки и попечительства по прежнему месту жительства несовершеннолетних для решения вопроса об их бытовом и трудовом устройстве.

В случае если несовершеннолетние не были устроены в течение установленного срока их пребывания в ЦВСНП, начальники ЦВСНП или их заместители информируют об этом комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления и органы опеки и попечительства по местам дислокации ЦВСНП для дальнейшего решения вопроса об их устройстве.

По всем фактам непринятия или несвоевременного принятия ответственными должностными лицами мер по устройству помещенных в ЦВСНП несовершеннолетних незамедлительно информируются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а также органы прокуратуры по местам дислокации ЦВСНП.

В целях доставления несовершеннолетних к месту их устройства сотрудниками ЦВСНП осуществляется **перевозка несовершеннолетних** как в пределах субъектов Российской Федерации, так и на территории государств – участников Содружества Независимых Государств.

Несовершеннолетние, на которых получены путевки для помещения в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, направляются в них в сопровождении должностных лиц ЦВСНП.

При сопровождении несовершеннолетних, на которых получены соответствующие документы, к месту их устройства должностные лица ЦВСНП руководствуются Правилами сопровождения несовершеннолетних к месту их устройства.

Перевозка несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа и помещенных в ЦВСНП, осуществляется:

1) в пределах субъекта Российской Федерации – в сопровождении представителей специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

2) в пределах территорий двух и более субъектов Российской Федерации – в сопровождении должностных лиц ЦВСНП.

Доставление несовершеннолетних к месту устройства, расположенному на значительном расстоянии от места их задержания, осуществляется через *транзитные ЦВСНП*.

Перечень транзитных учреждений, в том числе транзитных ЦВСНП, через которые устанавливается межгосударственная перевозка несовершеннолетних, возвращаемых в места их постоянного проживания, установлен Соглашением о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания от 7 октября 2002 г. Настоящее соглашение ратифицировано Федеральным законом от 9 июня 2006 г. № 81-ФЗ [66].

Транзитные ЦВСНП:

1) в пределах закрепленных за ними регионов непосредственно доставляют несовершеннолетних к месту их устройства или в региональные (районные) ЦВСНП;

2) доставляют в установленном порядке несовершеннолетних жителей государств – участников СНГ в соответствующие транзитные учреждения государств – участников СНГ.

Несовершеннолетние доставляются к месту устройства или в ЦВСНП на региональном (районном) уровне, минуя транзитные ЦВСНП, в случаях:

1) направления в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

2) если ЦВСНП и место устройства несовершеннолетних расположены в одном субъекте Российской Федерации;

3) если место содержания несовершеннолетних и место устройства или ЦВСНП расположены в разных субъектах Российской Федерации, однако расстояние между ними не превышает 1000 километров,

либо при наличии прямого транспортного сообщения, не превышающего указанное расстояние.

При отсутствии ЦВСНП несовершеннолетние доставляются напрямую по месту жительства для передачи законным представителям – родителям, усыновителям или опекунам.

В случаях, когда передача несовершеннолетних родителям или иным законным представителям невозможна (временное их отсутствие по месту жительства, по состоянию здоровья, нахождение в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения), должностные лица ЦВСНП осуществляют передачу несовершеннолетних сотрудникам территориальных органов МВД России по прежнему месту жительства с целью дальнейшей передачи родителям или иным законным представителям либо иного бытового устройства.

Передача несовершеннолетних родителям или иным законным представителям, представителям органов опеки и попечительства, учреждений социального обслуживания, детских учреждений или в другие ЦВСНП оформляется актами о передаче несовершеннолетних (заверяются печатью и подписью начальника ЦВСНП).

В случае необходимости оформления в посольствах или консульствах соответствующих государств документов для пересечения несовершеннолетними жителями стран СНГ границы и доставления их в государство постоянного проживания, несовершеннолетние направляются в ЦВСНП ГУ МВД России по г. Москве.

Доставление несовершеннолетних в ЦВСНП ГУ МВД России по г. Москве осуществляется *в срок, не превышающий 20 суток* до истечения срока их содержания, указанного в постановлении судьи.

Начальники ЦВСНП, при необходимости, обязаны предоставить помещения для отдыха в ЦВСНП должностным лицам, сопровождающим несовершеннолетних.

Должностные лица территориальных органов МВД России на районном уровне – линейных отделов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, линейных отделов (отделений, пунктов) полиции в составе линейного управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте оказывают помощь должностным лицам ЦВСНП, сопровождающим несовершеннолетних, в приобретении проездных билетов на железнодорожный, водный и воздушный транспорт, а также содействуют во временной охране несовершеннолетних в пунктах пересадки и на конечных пунктах следования; принимают меры к розыску на участках оперативного обслуживания территориальными органами МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте несовершеннолетних, совершивших побеги во время перевозки, доставляют их в ближайшие ЦВСНП.

Таким образом, центры временного содержания обеспечивают круглосуточный прием и временное содержание несовершеннолетних правонарушителей в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения повторных правонарушений, проводят индивидуальную профилактическую работу с доставленными несовершеннолетними, выявляют среди них лиц, причастных к совершению преступлений и 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.

ГЛАВА 7. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ОХРАНЕ И КОНВОИРОВАНИЮ ПОДОЗРЕВАЕМЫХ И ОБВИНЯЕМЫХ В СОВЕРШЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

§ 1. Правовое положение и организационное построение подразделений полиции по охране, содержанию и конвоированию подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений

Организация охраны общественного порядка и обеспечение безопасности в современных условиях являются сложной и многогранной деятельностью.

Она осуществляется различными правоохранительными органами – прокуратурой, судом, полицией и другими органами государства.

Российское законодательство предусматривает различные методы охраны общественного порядка и обеспечения безопасности в стране. Основными среди них являются методы организации, убеждения и принуждения.

Комплексное применение этих методов вытекает из Конституции РФ, федерального законодательства, других нормативных актов, как общего, так и ведомственного характера.

Вместе с тем современному развитию государства с учетом кризисных явлений во многих сферах общественной жизни присуще и такое социальное явление, как преступность, тенденции которой указывают на ее рост и все более организованный характер.

Наличие этого социального явления и предопределяет применение института принуждения в различных формах, в том числе в форме задержания и заключения под стражу подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

В системе мер административного и уголовно-процессуального принуждения арест и задержание лица занимают особое место.

Порядок их применения, прежде всего, регламентирован ст. 22 Конституции РФ, в которой закреплено: «Каждый гражданин имеет право на свободу и личную неприкосновенность; арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению. До судебного решения лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более 48 часов» [1].

Законодательством установлена система гарантий, позволяющая контролировать законность их осуществления как со стороны прокуратуры, так и суда, а также возмещать материальный и моральный ущерб, причиненный человеку в результате незаконного или необоснованного

ареста. Что же касается условий содержания под стражей и соблюдения прав человека в местах предварительного заключения, то они регулируются специальными нормативными правовыми актами и изучаются в других дисциплинах.

Следует подчеркнуть, что обновление нормативно-правовой основы по вопросам порядка и условий содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений произошло после распада СССР и принятия Конституции РФ.

Так, 15 июля 1995 г. был принят Федеральный закон № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» [71], который, во-первых, значительно расширил права подозреваемых и обвиняемых. В частности, последние впервые **получили следующие права**:

1) получать информацию о своих правах и обязанностях, режиме содержания в ИВС, дисциплинарных требованиях, порядке подачи предложений, заявлений и жалоб;

2) обращаться с предложениями, заявлениями, жалобами, в том числе в суд по вопросу о законности и обоснованности их содержания в ИВС и нарушении законных прав и интересов;

3) на личную безопасность;

4) обращаться с просьбой о личном приеме к начальнику ИВС (начальнику ОВД) и лицам, контролирующим деятельность ИВС, во время нахождения указанных лиц на его территории;

5) на 8-часовой сон в ночное время, в течение которого запрещается их привлечение к участию в процессуальных и иных действиях, за исключением случаев, предусмотренных УПК РФ;

6) на свидание с защитником;

7) на свидание с родственниками и иными лицами;

8) пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью не менее одного часа;

9) пользоваться собственными постельными принадлежностями, а также другими разрешенными вещами и предметами;

10) хранить при себе документы и записи, относящиеся к уголовному делу либо касающиеся вопросов реализации своих прав и законных интересов, за исключением тех документов и записей, которые могут быть использованы в противоправных целях или содержат сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну;

11) отправлять религиозные обряды в помещениях ИВС, иметь при себе религиозную литературу, предметы религиозного культа – при условии соблюдения правил внутреннего распорядка и прав других подозреваемых и обвиняемых;

12) получать посылки, передачи;

13) вести переписку и пользоваться письменными принадлежностями;

14) на вежливое обращение со стороны сотрудников ИВС;

15) заниматься самообразованием и пользоваться для этого специальной литературой;

16) участвовать в гражданско-правовых сделках [71].

Обращает на себя внимание определение правового статуса подозреваемых и обвиняемых, получившее закрепление в Федеральном законе «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Оно значительно отличается от Закона СССР от 11 июля 1969 г. № 4075-VII «Об утверждении Положения о предварительном заключении под стражу».

Так, в ст. 6 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» определяется, что подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений считаются невиновными, пока их виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Они пользуются правами и свободами и несут обязанности, установленные для граждан Российской Федерации, с ограничениями, предусмотренными указанным федеральным законом и иными федеральными законами.

Подозреваемые и обвиняемые иностранные граждане и лица без гражданства, содержащиеся под стражей на территории Российской Федерации, несут обязанности и пользуются правами и свободами, установленными для граждан Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных Конституцией РФ, Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и иными федеральными законами, а также международными договорами Российской Федерации.

Не допускается дискриминация подозреваемых и обвиняемых по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также по иным обстоятельствам.

Подобное конструирование правового статуса подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей, во многом явилось отражением влияния международно-правовых стандартов на формирование в современной России национального законодательства.

В частности, в Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными сказано, что «подследственные заключенные считаются невиновными, и с ними следует обращаться соответственно», то есть заключенные под стражу должны содержаться отдельно от осужденных; режим содержания под стражей в местах предварительного

заключения должен быть более мягким, чем режим исполнения наказания в виде лишения свободы (иметь больше прав и меньше режимных ограничений); с заключенными под стражу следует обращаться как с невиновными [13, ст. 84]. Как можно заметить, положения Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» [71] в значительной степени соответствуют этим требованиям.

Во-вторых, на уровень федерального закона подняты многие положения, которые ранее регулировались подзаконными и в большей степени ведомственными нормативными актами. Это нормы, касающиеся раздельного размещения различных категорий задержанных и арестованных (в том числе женщин и несовершеннолетних), порядка осуществления ими переписки, применения мер поощрения, обеспечения платными услугами и т. д.

В-третьих, основные положения федерального закона, касающиеся прав граждан, содержащихся под стражей, сформулированы в соответствии с общепризнанными международно-правовыми стандартами. Конкретно речь идет о восприятии положений Всеобщей декларации прав человека и гражданина; Международного пакта о гражданских и политических правах; Конвенции против пыток и других бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания; Стандартных минимальных правил обращения с заключенными; Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме; Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, других международных актов ООН.

В-четвертых, федеральный закон устанавливает дополнительные гарантии прав и законных интересов подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей.

Впервые закреплено требование о немедленном освобождении из-под стражи подозреваемого или обвиняемого, если истек установленный законом срок его содержания под стражей (согласно ст. 109 УПК РФ, по общему правилу, максимальный срок содержания под стражей в период предварительного расследования после всех продлений не может превышать 18 месяцев) независимо от того, поступило или не поступило в следственный изолятор решение должностного лица или органа, в производстве которого находится уголовное дело об освобождении. В этом случае арестованный освобождается по постановлению начальника следственного изолятора [71, ст. 50].

Дополнительной гарантией прав подозреваемых и обвиняемых является также запрет на цензуру корреспонденции, направляемой арестованными в суд и государственные органы, обладающие правом контроля за местами содержания под стражей.

Кроме того, в Федеральном законе «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» были сведены воедино нормы о правилах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в различных учреждениях правоохранительных органов, – изоляторах временного содержания (ИВС) и следственных изоляторах (СИЗО).

В частности, определено, что местами содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых являются:

1) следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы;

2) ИВС подозреваемых и обвиняемых ОВД;

3) изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых пограничных органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации;

4) учреждения уголовно-исполнительной системы, исполняющие уголовное наказание в виде лишения свободы;

5) гауптвахты;

в случаях, когда задержание по подозрению в совершении преступления осуществляется в соответствии с УПК РФ капитанами морских судов, находящихся в дальнем плавании, или начальниками зимовок в период отсутствия транспортных связей с зимовками, подозреваемые содержатся в помещениях, которые определены указанными должностными лицами и приспособлены для этих целей [71, ст. 7].

Следует отметить, что в нормах ФЗ «О полиции» охрана, содержание под стражей и конвоирование подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений не выделяются в качестве основных направлений деятельности полиции. Однако необходимость выполнения этой функции продиктована реализацией таких направлений ее деятельности, как предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам, розыск лиц и др.

В соответствии с ФЗ «О полиции» на полицию возлагаются обязанности: содержать, охранять и конвоировать задержанных и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в ИВС подозреваемых и обвиняемых ОВД, а также лиц, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста [57, п. 14 ч. 1 ст. 12].

Для выполнения этих обязанностей созданы изоляторы временного содержания ОВД, предназначенные для содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

В целях осуществления охраны и конвоирования лиц, заключенных под стражу в структуре подразделений полиции созданы также строевые подразделения охраны и конвоирования.

ИВС подозреваемых и обвиняемых ОВД и строевые подразделения охраны и конвоирования, которые входят в состав охранно-конвойной службы ОВД, включают в себя также управленческие аппараты, выполняющие функции общего руководства.

Специальные (основные) функции охранно-конвойной службы осуществляются по двум взаимосвязанным направлениям:

охрана подозреваемых и обвиняемых, находящихся в ИВС ОВД;

1) охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений в целях обеспечения уголовно-процессуальных действий и исполнения уголовных наказаний.

Наименование «охранно-конвойная служба» является общепринятым при рассмотрении отраслевых служб и подразделений полиции. Организационное построение данной службы выглядит следующим образом.

Применительно к территориальным органам МВД России, построенным по административно-территориальному принципу, она включает в себя три звена.

На *федеральном уровне* – соответствующие структурные подразделения, входящие в состав ГУОООП МВД России, а именно – в управление организации деятельности изоляторов временного содержания, специальных приемников и подразделений охранно-конвойной службы.

На *региональном уровне:*

1) отдел (отделение, группа) организации охраны, конвоирования и содержания подозреваемых, обвиняемых и лиц, подвергнутых административному аресту управления (отдела, отделения) организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления МВД по республикам, главных управлений (управлений) МВД России по иным субъектам, который организует работу по охране, конвоированию и содержанию подозреваемых и обвиняемых, осуществляет контроль и методическое обеспечение служебной деятельности ИВС подозреваемых и обвиняемых ОВД, подразделений (полк, батальон, рота, взвод) охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, а также специальных приемников для содержания лиц, подвергнутых административному аресту [191, п. 2 прил. 1];

подразделение (полк, батальон, рота, взвод) охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых (за исключением линейных отделов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте), которое является структурным подразделением полиции территориального органа МВД России на региональном уровне (при наличии батальона, роты, взвода), реализующим полномочия ОВД

Российской Федерации по охране и конвоированию задержанных и заключенных под стражу лиц.

На районном уровне – подразделение (полк, батальон, рота, взвод) охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых (за исключением линейных отделов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте), которое является структурным подразделением полиции территориального органа МВД России на районном уровне (при наличии батальона, роты, взвода), реализующим полномочия ОВД по охране и конвоированию задержанных и заключенных под стражу лиц.

Применительно к территориальным органам МВД России, созданным по функциональному критерию, система рассматриваемых подразделений выглядит следующим образом [191, п. 2 прил. 3].

На *федеральном уровне* – соответствующие структурные подразделения, входящие в состав ГУОООП МВД России.

На окружном уровне – отдел (отделение, группа) организации охраны, конвоирования и содержания подозреваемых, обвиняемых и лиц, подвергнутых административному аресту управления (отдела, отделения) организации охраны общественного порядка управлений на транспорте МВД России по федеральным округам[33], который организует работу по охране, конвоированию и содержанию подозреваемых и обвиняемых, осуществляет контроль и методическое обеспечение служебной деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД, подразделений (полк, батальон, рота, взвод) охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, а также специальных приемников для содержания лиц, подвергнутых административному аресту.

На межрегиональном уровне – отдел (отделение, группа) организации охраны, конвоирования и содержания подозреваемых, обвиняемых и лиц, подвергнутых административному аресту, подразделения (отдел, отделение, группа) охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых (за исключением Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте).

На районном уровне – подразделения (отдел, отделение, группа) охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых [191].

В качестве исключения выступают Восточно-Сибирское и Забайкальское линейные управления на железнодорожном, водном и воздушном транспорте. Данные управления замыкаются на федеральный уровень.

---

[33] Кроме Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу и Управления на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу.

Таким образом, правовую основу деятельности подразделений полиции по охране, содержанию и конвоированию подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений составляют международные правовые акты, Конституция РФ, федеральные законы «О полиции», «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», подзаконные правовые акты, наибольшее количество которых занимают правовые акты МВД России.

§ 2. Назначение изоляторов временного содержания для задержанных по подозрению в совершении преступлений и заключенных под стражу

Изоляторы временного содержания органов внутренних дел (ИВС) – специализированные учреждения, предназначенные для содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

ИВС являются структурным подразделением территориального органа МВД России на межрегиональном, региональном и районном уровнях.

ИВС возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности в порядке, установленном нормативными правовыми актами МВД России.

Начальник ИВС имеет заместителей (заместителя), назначаемых на должность и освобождаемых от должности в порядке, установленном нормативными правовыми актами МВД России.

Ответственным за организацию служебной деятельности ИВС является заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка) территориального органа МВД России.

ИВС в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, нормативными правовыми актами МВД России, правовыми актами соответствующего территориального органа МВД России, а также Типовым положением об изоляторе временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел (Типовым положением об изоляторе временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД), утвержденным приказом МВД России от 31 декабря 2015 г. № 1266 «О совершенствовании организации деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, специальных приемников для содержания лиц, подвергнутых административному аресту» [191].

Организация деятельности ИВС осуществляется на основе использования научных рекомендаций и передового опыта, планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов оперативно-служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, строгого разграничения служебных обязанностей сотрудников и персональной ответственности сотрудников ИВС за их выполнение, а также в соответствии с принципами законности, равенства всех граждан перед законом, гуманизма, уважения человеческого достоинства.

В ИВС, исходя из количества имеющихся индивидуальных спальных мест и норм санитарной площади камер, устанавливаемой законодательством Российской Федерации, определяется лимит мест (лимит наполняемости) – максимально допустимое количество лиц, которое может одновременно содержаться в камерах ИВС.

Создание, реорганизация и ликвидация ИВС осуществляются в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, правовыми актами соответствующего территориального органа МВД России.

Руководство ИВС в масштабах страны осуществляется ГУОООП МВД России, а непосредственное руководство их деятельностью – начальниками соответствующих территориальных органов МВД России.

Для обеспечения содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений лиц в крупных ИВС (со среднесуточным наполнением от 25 до 100 человек) вводятся должности начальников и их заместителей по оперативной работе. В остальных ИВС эта функция осуществляется начальниками данных учреждений. Эта деятельность ОВД имеет существенное значение в деле противодействия преступности, ведь большая часть ранее нераскрытых преступлений раскрывается в процессе оперативной работы (камерной разработки), проводимой в ИВС.

Основными задачами ИВС являются:

1) содержание подозреваемых и обвиняемых в режиме изоляции и раздельного размещения, осуществление надзора за ними с целью исключения возможности скрыться от следствия и суда, сокрыть вещественные доказательства, воспрепятствовать установлению истины по уголовному делу или продолжать заниматься преступной деятельностью;

2) обеспечение проведения процессуальных действий с участием подозреваемых и обвиняемых в ИВС, охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых при проведении с ними процессуальных действий за пределами ИВС;

3) содействие органам и подразделениям, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, в проведении соответствующих мероприятий в отношении содержащихся в ИВС подозреваемых и обвиняемых;

4) обеспечение безопасности, законных прав и интересов подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в ИВС, а также лиц, находящихся на его территории;

5) недопущение в ИВС и при конвоировании подозреваемых и обвиняемых за его пределами чрезвычайных происшествий, в том числе побегов из-под стражи, суицидов, членовредительств, захватов заложников, нападений подозреваемых и обвиняемых на сотрудников ОВД и других лиц, нарушений режима изоляции [191, п. 9 прил. 2].

Основными функциями ИВС являются:

1) прием, содержание, охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, надзор за их поведением, соблюдение режима содержания и изоляции;

2) выявление, предотвращение и пресечение преступлений и других правонарушений в ИВС со стороны подозреваемых и обвиняемых, принятие мер к устранению условий и причин, способствующих их совершению;

3) осуществление дактилоскопирования и фотографирования подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в ИВС;

4) проведение в установленном законодательством Российской Федерации порядке личного обыска подозреваемых и обвиняемых, досмотра их вещей, изъятие запрещенных к хранению, использованию в ИВС предметов, веществ и продуктов питания;

5) обеспечение передачи подозреваемых и обвиняемых специально назначенным конвоям. Оформление личных дел подозреваемых и обвиняемых, подготовка их для направления в следственные изоляторы;

6) проведение санитарной обработки ИВС, а также доставленных и содержащихся лиц;

7) организация и проведение мероприятий по обеспечению безопасности в ИВС и на прилегающей территории;

8) освобождение из-под стражи содержащихся в ИВС лиц на основании соответствующего судебного решения или постановления следователя, дознавателя, прокурора либо по истечении срока содержания под стражей и в других предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях;

9) реализация комплекса мероприятий, направленных на применение служебных собак для охраны подозреваемых и обвиняемых в ИВС и при конвоировании;

10) организация материально-бытового обеспечения подозреваемых и обвиняемых в соответствии с законодательством Российской Федерации и установленными нормами;

11) содержание помещений и средств охраны, сигнализации и связи в надлежащем техническом состоянии;

12) создание необходимых условий для обеспечения законных прав и интересов подозреваемых и обвиняемых;

13) применение к подозреваемым и обвиняемым, нарушающим режим содержания, предусмотренных законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России мер;

14) на основании письменного разрешения лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, проведение свиданий подозреваемых и обвиняемых с родственниками и иными лицами.

ИВС в целях реализации своих функций и решения задач в данной области деятельности взаимодействует в установленном порядке со структурными подразделениями территориального органа МВД России, а также с государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и организациями [191, п. 10 прил. 2].

§ 3. Основания и порядок приема в изоляторы временного содержания задержанных и заключенных под стражу лиц. Режим и сроки содержания

Содержание под стражей осуществляется в соответствии с принципами законности, справедливости, презумпции невиновности, равенства всех граждан перед законом, гуманизма, уважения человеческого достоинства, в соответствии с Конституцией РФ, принципами и нормами международного права, а также международными договорами Российской Федерации и не должно сопровождаться пытками, иными действиями, имеющими целью причинение физических или нравственных страданий подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений, содержащимся под стражей.

Режим содержания под стражей определяется Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также Правилами внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел (Правилами внутреннего распорядка ИВС ОВД), утвержденными приказом МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950 «О совершенствовании организации деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и

обвиняемых, специальных приемников для содержания лиц, подвергнутых административному аресту» [191, прил. 2, п. 10].

Согласно Федеральному закону «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и ч. 1 ст. 46 УПК РФ, подозреваемым является лицо:

1) либо в отношении которого возбуждено уголовное дело по основаниям и в порядке, которые установлены гл. 20 УПК РФ;

2) либо которое задержано в соответствии со ст. 91 и 92 УПК РФ;

3) либо к которому применена мера пресечения до предъявления обвинения в соответствии со ст. 100 УПК РФ;

4) либо которое уведомлено о подозрении в совершении преступления в порядке, установленном ст. 223.1 УПК РФ.

Обвиняемым, согласно ч. 1 ст. 47 УПК РФ, признается лицо, в отношении которого:

1) вынесено постановление о привлечении его в качестве обвиняемого;

2) вынесен обвинительный акт;

3) составлено обвинительное постановление (ст. 47 УПК РФ).

В ИВС в случаях, предусмотренных УПК РФ, могут содержаться:

1) задержанные по подозрению в совершении преступлений;

2) обвиняемые, в отношении которых в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу;

3) обвиняемые, переведенные из СИЗО, в случаях, когда это необходимо для выполнения следственных действий, судебного рассмотрения дел за пределами населенных пунктов, где находятся следственные изоляторы, из которых ежедневная доставка их невозможна, на время выполнения указанных действий и судебного процесса, но не более чем на десять суток в течение месяца;

4) осужденные (подсудимые) для выполнения следственных действий, судебного рассмотрения дел по вновь открывшимся обстоятельствам вне населенных пунктов, где находятся следственные изоляторы или места отбытия наказания, из которых их ежедневная доставка невозможна, на время исполнения указанных действий [71, ст. 9, 13].

В порядке исключения в ИВС могут содержаться лица, подвергнутые административному аресту по постановлению судьи, но только при отсутствии в данной местности специального приёмника [315, с. 406].

Прием в ИВС подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений производится в любое время суток.

Основаниями для приема и содержания лиц в ИВС являются:

1) для подозреваемых в совершении преступлений – протокол задержания на основании и в порядке ст. 91 и 92 УПК РФ, составленный следователем или лицом, производящим дознание;

2) для подозреваемых и обвиняемых – постановление судьи об избрании в качестве меры пресечения заключение под стражу, вынесенное в порядке, установленном УПК РФ, либо надлежаще оформленная выписка из него;

3) для осужденных к лишению свободы – приговор суда о назначении лишения свободы (при невозможности доставить осужденного в следственный изолятор); постановление суда об этапировании;

4) постановление прокурора о заключении лица под стражу, вынесенное в порядке исполнения ч. 2 ст. 466 УПК РФ на основании прилагаемого решения судебного органа иностранного государства о заключении данного лица под стражу;

5) для административно арестованных, помещаемых в ИВС в порядке исключения, при отсутствии в данной местности специального приемника – копия постановления судьи с печатью суда о применении административного наказания в виде административного ареста [235].

Для приема в ИВС женщин с детьми в возрасте до трех лет также необходимы свидетельства об их рождении или другие документы, подтверждающие принадлежность детей, а при отсутствии таких документов – письменное указание лица, производящего дознание, следователя, прокурора или суда, в производстве которых находится уголовное дело, о помещении женщины с ребенком в ИВС.

Документы, являющиеся основанием для приема в ИВС, должны быть заверены подписями соответствующих должностных лиц и скреплены гербовыми печатями.

В тех случаях, когда в ИВС представляется выписка из приговора (определения, постановления) суда об избрании в качестве меры пресечения заключение под стражу, в ней должны быть указаны полные установочные данные лица, в отношении которого применяется эта мера пресечения. Выписка должна быть заверена подписью должностного лица, скреплена гербовой печатью.

Подозреваемые и обвиняемые, конвоируемые сотрудниками территориального органа МВД России транзитом, могут приниматься в ИВС для временного размещения на основании предписания начальника конвоя на право приема (сдачи) подозреваемых, обвиняемых и их личных дел (при наличии), а также процессуальных документов о заключении этих лиц под стражу.

При расхождении данных процессуальных документов с опросом подозреваемого, обвиняемого, следующего транзитом, вопрос о временном помещении данного лица в ИВС решается непосредственно начальником территориального органа МВД России или лицом, исполняющим его обязанности [235, п. 6–9].

Прием подозреваемых и обвиняемых, поступивших в ИВС, производится дежурным ИВС или оперативным дежурным[34] по территориальному органу МВД России (при отсутствии начальника ИВС, лица, исполняющего его обязанности, дежурного ИВС), который:

1) проверяет наличие и правильность оформления материалов, на основании которых подозреваемые и обвиняемые помещаются в ИВС;

2) проводит опрос доставленного лица и сверяет его ответы со сведениями, указанными в процессуальном документе, послужившем основанием для задержания или взятия под стражу этого лица, а также с документами, удостоверяющими его личность (при наличии);

3) производит в присутствии понятых личный обыск доставленного, подвергает его дактилоскопированию и фотографированию, а имеющиеся у него вещи – досмотру.

Личный обыск подозреваемых или обвиняемых производится работниками ИВС одного с ними пола. При полном обыске не должны присутствовать лица противоположного пола, за исключением в необходимых случаях медицинских работников;

4) по окончании личного обыска и досмотра составляет протокол.

При одновременном производстве полного обыска и досмотра вещей составляется один протокол. Протокол подписывается подозреваемым или обвиняемым и сотрудником ИВС, производившим личный обыск или досмотр вещей. Отказ подозреваемого или обвиняемого подписать протокол и все его претензии при обыске или досмотре вещей оговариваются в протоколе. Протокол приобщается к личному делу подозреваемого, обвиняемого, а его копия вручается под роспись;

5) регистрирует подозреваемого или обвиняемого в книге учета;

6) предупреждает доставленного об ответственности за совершение побега в соответствии со ст. 313 УК РФ и предоставляет информацию о правах и обязанностях, режиме содержания под стражей, дисциплинарных требованиях, порядке подачи предложений, заявлений и жалоб.

Указанная информация может предоставляться подозреваемым и обвиняемым как в письменном виде, так и устно. По их просьбе выдаются во временное пользование Правила внутреннего распорядка ИВС ОВД и Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Принятым в ИВС подозреваемым и обвиняемым оставляют только те предметы, вещи, продукты питания, которые им разрешается

[34] Начальник дежурной части; заместитель начальника дежурной части, начальник смены; помощник начальника отдела – оперативный дежурный; помощник начальника дежурной части – оперативный дежурный, старший оперативный дежурный.

иметь при себе и хранить в камере в количестве и ассортименте, определенными правилами внутреннего распорядка ИВС.

Доставленные в ИВС лица перед размещением в камеры опрашиваются дежурным по ИВС о состоянии здоровья и проходят санитарную обработку.

При наличии у принимаемого лица телесных повреждений составляется акт об их наличии, который подписывается дежурным ИВС, должностным лицом, доставившим задержанного, обвиняемого и самим доставленным, которому вручается копия этого акта.

Лица, нуждающиеся по заключению медицинского работника в стационарном лечении, в ИВС не принимаются.

Важным средством, способствующим эффективному функционированию ИВС, является **режим содержания подозреваемых и обвиняемых**, который **обеспечивается**:

1) соблюдением подозреваемыми и обвиняемыми Правил внутреннего распорядка ИВС ОВД;

2) осуществлением пропускного режима в ИВС;

3) содержанием подозреваемых и обвиняемых в специально оборудованных и надежно изолированных камерах и осуществлением постоянного надзора за этими лицами, в том числе с использованием средств видеонаблюдения;

4) запрещением бесконвойного передвижения подозреваемых и обвиняемых по территории;

5) системой проверок;

6) проведением их личного обыска и досмотра находящихся при них вещей;

7) применением к содержащимся в ИВС мер поощрения и взыскания (предупреждение или выговор, внеочередное дежурство по уборке помещения).

Подозреваемые и обвиняемые должны быть ознакомлены с Правилами внутреннего распорядка ИВС ОВД, которые устанавливают правила:

1) приема и размещения подозреваемых и обвиняемых по камерам;

2) проведения личного обыска, дактилоскопирования, фотографирования, а также досмотра вещей подозреваемых и обвиняемых;

3) изъятия у подозреваемых и обвиняемых предметов, веществ и продуктов питания, запрещенных к хранению и использованию;

4) материально-бытового обеспечения подозреваемых и обвиняемых;

5) приобретения подозреваемыми и обвиняемыми продуктов питания, а также предметов первой необходимости и других промышленных товаров;

6) приема и выдачи подозреваемым и обвиняемым посылок, передач;

7) получения и отправления подозреваемыми и обвиняемыми телеграмм, писем, денежных переводов;

8) направления подозреваемыми и обвиняемыми предложений, заявлений и жалоб;

9) отправления подозреваемыми и обвиняемыми религиозных обрядов;

10) привлечения подозреваемых и обвиняемых к труду;

11) участия подозреваемых и обвиняемых в семейно-правовых отношениях и гражданско-правовых сделках;

12) проведения подписки подозреваемых и обвиняемых на газеты и журналы;

13) медико-санитарного обеспечения подозреваемых и обвиняемых;

14) проведения ежедневных прогулок подозреваемых и обвиняемых;

15) проведения свиданий подозреваемых и обвиняемых с лицами, перечисленными в ст. 18 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», за исключением свиданий с защитником;

16) обеспечения участия подозреваемых, обвиняемых и подсудимых в следственных действиях и судебных заседаниях;

17) личного приема подозреваемых и обвиняемых начальником места содержания под стражей и уполномоченными им лицами;

18) выдачи тел подозреваемых и обвиняемых, умерших в местах содержания под стражей.

Режим содержания предусматривает права соответствующих должностных лиц полиции по применению принудительных мер для обеспечения порядка и безопасности в ИВС (систематический личный обыск, досмотр вещей, передач, поступивших на имя задержанных и подозреваемых, а также цензура их переписки).

Осуществление пропускного режима в ИВС выражается в том, что в изолятор пропускается строго ограниченный перечень лиц:

1) прокуроры, осуществляющие надзор за исполнением законов, – по удостоверениям личности в любое время суток с беспрепятственным допуском во все помещения;

2) должностные лица ОВД, осуществляющие контроль за организацией и несением службы, – по удостоверениям личности;

3) сотрудники других служб – по предъявлению специального предписания, выданного начальником территориального органа МВД России;

4) следователи ОВД, СК России и дознаватели – по удостоверению личности в следственные кабинеты и только для производства следственных действий;

5) сотрудники оперативных подразделений – по удостоверению личности с письменного разрешения лица, в производстве которого находится уголовное дело, в следственные кабинеты;

6) защитники – по документу, удостоверяющему личность и по предъявлению ими ордера юридического консультации – в следственные кабинеты;

7) другие лица, которым предоставлено свидание с подозреваемым и обвиняемым, – по предъявлению паспорта и соответствующего разрешения, только в комнату свиданий [315, с. 410].

Отметим, что прокуроры, следователи, дознаватели и проверяющие, прибывшие в ИВС с оружием, обязаны сдать его на временное хранение дежурному территориального органа МВД России.

Содержание подозреваемых и обвиняемых в специально оборудованных и надежно изолированных камерах с непрерывным надзором за этими лицами достигается тем, что строительство и оборудование ИВС осуществляется по типовым проектам, согласованным с ОВД. При этом устройство камер должно обеспечивать надежную изоляцию подозреваемых и обвиняемых от внешней среды и исключать возможность побега из них через оконные и дверные проемы или путем разбора или пролома стен и потолочных перекрытий, подкопов и т. п.

Рассматриваемое требование режима предполагает также раздельное размещение по камерам:

а) мужчин и женщин;

б) несовершеннолетних и взрослых;

в) лиц, впервые привлекаемых к уголовной ответственности, и лиц, содержащихся в местах лишения свободы;

г) подозреваемых и обвиняемых, а также осужденных, приговоры в отношении которых вступили в законную силу;

д) подозреваемых и обвиняемых по одному уголовному делу.

Кроме того, отдельно от других лиц должны содержаться:

а) подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства, против мира и безопасности человечества;

б) подозреваемые и обвиняемые в совершении следующих преступлений, предусмотренных УК РФ:

– убийство;

– убийство матерью новорожденного ребенка;

– умышленное причинение тяжкого вреда здоровью;

– заражение ВИЧ-инфекцией;

– похищение человека; изнасилование;

– насильственные действия сексуального характера;

– торговля несовершеннолетними;

– 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;

в) подозреваемые и обвиняемые при особо опасном рецидиве преступлений;

г) иностранные граждане и лица без гражданства при наличии условий для их содержания отдельно от других подозреваемых и обвиняемых;

д) лица, являющиеся или являвшиеся судьями, адвокатами, сотрудниками правоохранительных органов, налоговой инспекции, таможенных органов, службы судебных приставов, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, военнослужащими и сотрудниками Росгвардии;

е) подозреваемые и обвиняемые, жизни и здоровью которых угрожает опасность со стороны других обвиняемых и подозреваемых;

ж) больные (инфекционные и иные) [235, п. 19].

Размещение подозреваемых и обвиняемых в одиночных камерах на срок более одних суток допускается в соответствии с постановлением начальника ИВС, санкционированным прокурором.

Не требуется санкции прокурора на размещение вышеуказанных лиц в одиночных камерах в следующих случаях:

1) при отсутствии иной возможности обеспечить соблюдение требований раздельного размещения, предусмотренных ст. 33 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»;

в интересах обеспечения безопасности жизни и здоровья подозреваемого или обвиняемого либо других подозреваемых или обвиняемых;

2) при наличии письменного заявления подозреваемого или обвиняемого об одиночном содержании;

3) при размещении подозреваемых и обвиняемых в одиночных камерах в ночное время, если днем они содержатся в общих камерах [235, п. 20].

Размещение подозреваемых и обвиняемых в камерах ИВС производится с учетом их личности и психологической совместимости. Курящие, по возможности, помещаются отдельно от некурящих.

В исключительных случаях в камерах с несовершеннолетними в соответствии со ст. 33 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» с согласия надзирающего прокурора могут содержаться положительно характеризующиеся взрослые, впервые привлекаемые к уголовной ответственности за преступления небольшой и средней тяжести.

Запрет на бесконвойное передвижение подозреваемых и обвиняемых по территории означает, что камеры ИВС всегда должны быть надежно заперты и находиться под охраной, а с наступлением темноты и до полного рассвета – освещаться.

При ежедневном обходе представители администрации ИВС принимают от подозреваемых и обвиняемых предложения, заявления и жалобы как в письменном, так и в устном виде. Предложения, заявления и жалобы, принятые в устной и письменной форме, записываются в соответствующий журнал регистрации, ведущийся в канцелярии территориальных органов МВД России или ИВС, и докладываются лицу, ответственному за их разрешение. Если предложения, заявления и жалобы содержат вопросы, которые адресат решать неправомочен или некомпетентен, подозреваемым и обвиняемым даются соответствующие разъяснения.

Предложения, заявления и жалобы, изложенные письменно и адресованные начальнику ИВС, после регистрации в журнале рассматриваются им в установленном порядке. При отсутствии такой возможности подозреваемому (обвиняемому) даются соответствующие разъяснения.

Предложения, заявления и жалобы, адресованные в прокуратуру, в суд или иные органы государственной власти, которые имеют право контроля за ИВС, уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, в Европейский суд по правам человека, цензуре не подлежат и не позднее следующего за днем подачи предложения, заявления или жалобы рабочего дня направляются адресату в запечатанном пакете.

Жалобы на действия и решения суда, лица, производящего дознание, следователя или прокурора направляются в порядке, предусмотренном УПК РФ, не позднее ***3 дней*** *с момента их подачи*.

Предложения, заявления и жалобы, адресованные в другие органы государственной власти, общественные объединения, а также защитнику, должны быть рассмотрены администрацией ИВС и направлены по принадлежности не позднее трех дней с момента их подачи.

Предложения, заявления и жалобы, содержащие сведения, которые могут помешать установлению истины по уголовному делу или способствовать совершению преступления, выполненные тайнописью, шифром, содержащие государственную или иную охраняемую законом тайну, адресату не отправляются и передаются лицу или органу, в производстве которых находится уголовное дело.

Если в заявлении или жалобе по вопросам, не связанным с производством по уголовному делу, содержатся законные просьбы или предложения, которые могут быть разрешены на месте администрацией ИВС, то с согласия подозреваемого или обвиняемого они адресату не отправляются. В этом случае администрация ИВС принимает меры по разрешению вопросов, поставленных в жалобе, заявлении, и о результатах уведомляет подозреваемого или обвиняемого.

Если администрация ИВС некомпетентна разрешить вопросы, поставленные в жалобе, заявлении, либо автор настаивает на их отправке адресату, они направляются по назначению.

В этом случае к жалобе, заявлению администрация ИВС прилагает письмо (справку), в котором дает пояснение по существу поставленных вопросов и мерах, принимаемых по их разрешению.

Оплата расходов по пересылке предложений, заявлений и жалоб, за исключением кассационных жалоб и жалоб, перечисленных в п. 97 Правил внутреннего распорядка ИВС ОВД, а также адвокату, производится за счет отправителя. При отсутствии у подозреваемого или обвиняемого денег расходы производятся за счет территориального органа МВД России (за исключением телеграмм).

Ответы на устные заявления подозреваемых и обвиняемых объявляются им в течение суток.

В случае назначения дополнительной проверки ответ дается в течение пяти суток.

Ответ на письменную жалобу в адрес администрации ИВС должен быть дан в течение десяти суток.

Поступившие в ИВС ответы на предложения, заявления и жалобы объявляются подозреваемым и обвиняемым под расписку и приобщаются к личному делу.

По просьбе подозреваемых и обвиняемых за счет их средств администрация ИВС делает копию ответа и выдает ее на руки.

Если подозреваемый, обвиняемый желает выполнять в помещении или на территории ИВС работы на возмездной или безвозмездной основе и для этого имеются соответствующая потребность и условия,

администрация ИВС может предоставить ему эту возможность. При этом обеспечивается выполнение установленных требований изоляции и правил раздельного размещения подозреваемых и обвиняемых, установленных Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также норм гражданского и трудового законодательств, правил техники безопасности при производстве работ, норм санитарии и гигиены.

Подозреваемые и обвиняемые не допускаются к работе, связанной с ремонтом и эксплуатацией инженерно-технических средств охраны, сигнализации и связи, всех видов транспортных средств и множительной техники.

Подозреваемые и обвиняемые, изъявившие желание трудиться, пишут заявление на имя начальника ИВС, который рассматривает его и принимает соответствующее решение. При отсутствии в учреждении возможности для привлечения подозреваемых и обвиняемых к труду им даются соответствующие разъяснения.

Подозреваемые и обвиняемые пользуются ежедневной прогулкой продолжительностью не менее одного часа, несовершеннолетние – не менее двух часов, а водворенные в карцер – один час. Продолжительность прогулки устанавливается администрацией ИВС с учетом распорядка дня, погоды, наполнения учреждения и других обстоятельств. Продолжительность прогулок беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей в возрасте до трех лет, не ограничивается.

Подозреваемым и обвиняемым во время прохождения по коридорам ИВС и на прогулке запрещается громко разговаривать, кричать, петь песни, нарушать тишину иным способом, перебрасывать что-либо за пределы прогулочного двора, делать надписи, оставлять и подбирать любые предметы, нарушать целостность оборудования, в том числе ограждающих сооружений, нажимать без необходимости кнопки тревожной сигнализации, совершать иные действия, нарушающие режим изоляции.

Прогулка предоставляется подозреваемым и обвиняемым преимущественно в светлое время суток. Время вывода на прогулку лиц, содержащихся в разных камерах, устанавливается по скользящему графику.

Прогулка проводится на территории прогулочных дворов. Прогулочные дворы оборудуются скамейками для сидения и навесами от дождя. Во время прогулки несовершеннолетним предоставляется возможность для физических упражнений и спортивных игр.

На прогулку выводятся одновременно все подозреваемые и обвиняемые, содержащиеся в камере. Освобождение от прогулки дается только медицинским работником. Выводимые на прогулку должны быть одеты по сезону. В отношении лица, нарушающего установленный порядок содержания под стражей, решением начальника ИВС, его заместителя либо дежурного помощника прогулка прекращается.

Для досрочного прекращения прогулки подозреваемые или обвиняемые могут обратиться с соответствующей просьбой к лицу, ответственному за прогулку, который доводит ее до сведения начальника ИВС или дежурного ИВС. Указанное должностное лицо принимает решение по существу просьбы.

Прогулка может быть также досрочно отменена или сокращена в связи с неблагоприятными метеорологическими условиями либо на период возникновения и ликвидации чрезвычайных обстоятельств (побег, массовые беспорядки и иное), осложнения обстановки в режиме особых условий (стихийное бедствие, пожар, санитарный карантин и иное).

Администрация ИВС обеспечивает судьям, прокурорам, следователям, лицам, производящим дознание, а также адвокатам и иным лицам, участвующим в следственных или судебных действиях, беспрепятственное посещение ИВС в рабочее время и доставку подозреваемых или обвиняемых по вызовам уполномоченных на то лиц.

Право вызова подозреваемых или обвиняемых предоставляется также прокурорам, осуществляющим надзор за расследованием данного уголовного дела, вышестоящим прокурорам и должностным лицам, контролирующим проведение дознания или расследования данного дела.

Запрещается вывод подозреваемых и обвиняемых из камер по вызовам в период сдачи-приема дежурства дежурными сменами (не более одного часа), во время приема пищи (завтрак, обед, ужин) согласно распорядку дня, а также в ночное время (с 22 часов вечера до 6 часов утра следующего дня), за исключением случаев, предусмотренных УПК РФ. В указанное время подозреваемые и обвиняемые, выведенные по вызовам, должны быть возвращены в камеры.

По письменному указанию следователя, лица, производящего дознание, прокурора или суда (судьи) для проведения следственных действий, амбулаторных судебно-психиатрических и других исследований на территории ИВС его администрация обязана:

1) предоставить помещение;

2) доставить подозреваемого или обвиняемого в помещение и обеспечить его охрану;

3) обеспечить в установленном порядке допуск в ИВС лиц, привлекаемых для участия в следственных действиях;

4) присутствовать при производстве обыска, выемки, наложения ареста на имущество подозреваемого или обвиняемого, хранящееся в ИВС или находящееся в его личном пользовании [236, п. 149].

Подозреваемые и обвиняемые получают для хранения на руки под роспись от администрации ИВС следующие документы: копию обвинительного заключения; копию приговора или определения суда.

Извещение о рассмотрении дела кассационной инстанцией, извещение о продлении срока содержания под стражей, извещение о направлении уголовного дела в суд, извещение о перемещении подозреваемых или обвиняемых из одного органа в другой, ответы на их жалобы, ходатайства и другие процессуальные документы объявляются подозреваемым или обвиняемым под расписку и приобщаются к их личным делам.

Отказ в получении процессуальных и иных документов оформляется актом, один экземпляр которого направляется для сведения должностному лицу, вынесшему (составившему) документ, который не был востребован подозреваемым или обвиняемым.

Подозреваемые или обвиняемые перед отправкой для участия в следственных действиях за пределами ИВС или в судебных заседаниях должны получить горячее питание по установленным нормам. В случае невозможности обеспечения горячим питанием указанные лица обеспечиваются сухим пайком. Они должны быть одеты по сезону, иметь опрятный внешний вид.

Основаниями освобождения подозреваемых и обвиняемых из ИВС являются:

1) судебное решение, вынесенное в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации;

2) постановление следователя, дознавателя, прокурора об освобождении подозреваемого, об отмене (изменении) меры пресечения;

3) постановление начальника ИВС об освобождении подозреваемого (обвиняемого) в связи истечением срока задержания или содержания под стражей [236, п. 23].

Освобождение из ИВС иностранных граждан (подданных) и лиц без гражданства, задержанных на основании запросов компетентных органов иностранных государств об их аресте и выдаче, либо в связи с объявлением иностранными государствами этих лиц в международный розыск с целью ареста и выдачи, осуществляется по указанию или с согласия прокурора.

Судебное решение или постановление следователя, дознавателя, прокурора, начальника ИВС объявляется подозреваемому или обвиняемому под роспись. При этом подозреваемый или обвиняемый должен письменно указать о наличии либо отсутствии жалобы на действия сотрудников ИВС по соблюдению его прав и свобод во время содержания под стражей, а также расписаться в получении документов, предметов, вещей и иных ценностей, находившихся на временном хранении в ИВС.

При наличии жалобы проводится служебная проверка, по результатам которой заявителю дается письменное уведомление.

Судебное решение или постановление следователя, дознавателя, прокурора, начальника ИВС об освобождении лица, а также расписка о

получении документов, предметов, вещей и иных ценностей приобщаются к его личному делу.

Таким образом, режим содержания обеспечивается надежной изоляцией лиц, помещенных в ИВС; осуществлением пропускного режима в ИВС; постоянным надзором за выполнением Правил внутреннего распорядка ИВС ОВД.

§ 4. Охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений в целях обеспечения уголовно-процессуальных действий и исполнения уголовных наказаний

Конвоирование подозреваемых и обвиняемых представляет собой комплекс мер по обеспечению надежной охраны при их перемещении по территории ИВС либо доставлении их к месту назначения (суды, следственные органы, медицинские учреждения, СИЗО и др.) под охраной конвоя. Иными словами, *конвоирование* – это сопровождение специально назначаемыми нарядами полиции подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений, а также осужденных к месту назначения в установленном порядке [315, с. 415].

Административно-правовой статус подразделений охраны и конвоирования определяется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, нормативными правовыми актами МВД России, в частности приказом МВД России от 31 декабря 2015 г. № 1266 «О совершенствовании организации деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, специальных приемников для содержания лиц, подвергнутых административному аресту» [191, прил. 3].

Конвойная служба полиции представляет собой деятельность по организации и осуществлению конвоирования (перемещения) подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений к месту назначения в установленном порядке.

Основными задачами подразделения охраны и конвоирования территориальных органов МВД России, образованных *по административно-территориальному критерию*[35], являются:

[35] Включая Восточно-Сибирское и Забайкальское линейные управления МВД России на транспорте в случае создания самостоятельного подразделения, не входящего в структуру ИВС.

1) обеспечение охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых при осуществлении уголовного судопроизводства;

2) охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых при проведении с ними процессуальных действий;

3) обеспечение безопасности, законных прав и интересов подозреваемых и обвиняемых;

4) недопущение при конвоировании подозреваемых и обвиняемых чрезвычайных происшествий, в том числе побегов из-под стражи, суицидов, членовредительств, захватов заложников, нападений подозреваемых и обвиняемых на сотрудников ОВД и других лиц.

Основными функциями подразделения охраны и конвоирования являются:

1) охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России;

2) обеспечение охраны и конвоирования содержащихся под стражей лиц, постоянный надзор за их поведением, соблюдение режима содержания и изоляции;

3) исполнение поручений руководителей (начальников) территориальных органов МВД России по оказанию помощи конвойным нарядам иных территориальных органов МВД России при осуществлении транзитного либо особого конвоирования подозреваемых и обвиняемых;

4) выявление, предотвращение и пресечение преступлений и других правонарушений со стороны содержащихся под стражей лиц, принятие в пределах своих полномочий мер к устранению причин и условий, способствующих их совершению;

5) создание в пределах своей компетенции необходимых условий для обеспечения законных прав и интересов лиц, содержащихся под стражей;

6) разработка наиболее эффективных маршрутов конвоирования с учетом складывающейся оперативной обстановки, изменений в автотранспортных, технических, кадровых ресурсах и дорожно-транспортных ситуаций с целью своевременной и безопасной доставки подозреваемых и обвиняемых по назначению;

7) поддержание в надлежащем состоянии автомобилей для перевозки подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений (АЗ).

8) внесение в установленном порядке предложений по созданию надлежащих бытовых условий для несения службы конвойными нарядами, а также по размещению и содержанию подозреваемых и обвиняемых [191, п. 10, 11].

Основными задачами подразделения охраны и конвоирования территориальных органов МВД России, созданных по функциональному критерию (на межрегиональном и районном уровнях), являются:

1) обеспечение охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых при осуществлении уголовного судопроизводства;

2) охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых при проведении с ними процессуальных действий;

3) обеспечение безопасности, законных прав и интересов подозреваемых и обвиняемых;

4) недопущение при конвоировании подозреваемых и обвиняемых чрезвычайных происшествий, в том числе побегов из-под стражи, суицидов, членовредительств, захватов заложников, нападений подозреваемых и обвиняемых на сотрудников ОВД и других лиц.

Основными функциями подразделения охраны и конвоирования являются:

1) охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России;

2) выявление, предотвращение и пресечение преступлений и других правонарушений со стороны содержащихся под стражей лиц, принятие в пределах своих полномочий мер к устранению причин и условий, способствующих их совершению;

3) создание в пределах своей компетенции и во взаимодействии с судами и следственными органами субъектов Российской Федерации необходимых условий для обеспечения законных прав и интересов лиц, содержащихся под стражей;

4) разработка наиболее эффективных маршрутов конвоирования с учетом оперативной обстановки, изменений в автотранспортных, технических, кадровых ресурсах и дорожно-транспортных ситуаций с целью своевременной и безопасной доставки подозреваемых в суды и следственные органы субъектов Российской Федерации;

5) поддержание в надлежащем состоянии автомобилей для перевозки подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений (специальных автомобилей);

6) внесение в установленном порядке руководителю территориального органа МВД России предложений по созданию надлежащих бытовых условий для несения службы конвойными нарядами, а также по размещению и содержанию подозреваемых и обвиняемых;

7) осуществление предусмотренных законодательством Российской Федерации мероприятий по соблюдению режима содержания и изоляции при выполнении задач по конвоированию и охране подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений;

8) проведение в установленном законодательством Российской Федерации порядке личного обыска подозреваемых и обвиняемых, досмотр их вещей, изъятие запрещенных к хранению, использованию в камерах предметов, веществ и продуктов питания;

9) выявление, предотвращение и пресечение замыслов конвоируемых и охраняемых лиц, направленных на совершение побегов, нападений на конвой, принятие в пределах компетенции мер к устранению условий и причин, способствующих им;

10) применение к подозреваемым и обвиняемым, не выполняющим установленные для них обязанности или нарушающим режим охраны и содержания, предусмотренных законодательством Российской Федерации мер;

11) по поручению начальника территориального органа МВД России оказание помощи конвойным нарядам иных территориальных органов МВД России при осуществлении транзитного либо особого конвоирования подозреваемых и обвиняемых;

12) осуществление мероприятий по технической исправности противопобеговой оснащенности специальных автомобилей в соответствии с предъявляемыми требованиями. Своевременное проведение их санитарной обработки;

13) выполнение иных задач в рамках установленной области деятельности [191, п. 10, 11].

Конвоирование подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений осуществляется личным составом охранно-конвойных подразделений ГУМВД, УМВД России по субъекту Российской Федерации.

В отдельных случаях конвоирование осуществляется специально выделенными для этих целей сотрудниками полиции территориальных подразделений. В их обязанности входит строгая изоляция и непрерывное наблюдение при передвижении подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, исключающие возможность совершения побега.

Для конвоирования подозреваемых и обвиняемых **назначается конвой в составе** начальника (старшего) конвоя и конвоиров.

Конвой призван осуществлять постоянный надзор и неотлучно находиться всем составом рядом с конвоируемыми с того момента, как начал их сопровождение в месте содержания под стражей и до водворения обратно, а также изолировать охраняемых от контактов с родственниками, знакомыми или посторонними гражданами, а также пресекать противоправные действия с их стороны.

Конвой может быть *обыкновенным* и *усиленным*. Состав, вид, численность и вооружение конвоя определяются командиром конвойного подразделения (начальником ИВС ОВД).

В целях повышения надежности охраны конвоируемых в состав конвоя может включаться сотрудник полиции со служебной собакой.

Основанием конвоирования подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления для производства следственных действий или рассмотрения дела в суде являются:

– письменная заявка следователей, лиц, производящих дознание, суда, начальников ИВС, СИЗО для производства следственных действий или рассмотрения дела в суде;

– санкционированное прокурором постановление или определение (постановление) суда об этапировании;

– постановление прокурора, следователя, лица, производящего дознание, или определение суда о производстве отдельных следственных действий;

– истечение срока содержания в ИВС лиц, при наличии определения суда о содержании под стражей, а также приговора об осуждении к лишению свободы;

– распоряжение начальника территориального органа МВД России (начальника ИВС) о направлении подозреваемого или обвиняемого в лечебное учреждение, в санпропускник (баню) общего пользования и на обменный пункт, на плановом маршруте патрулирования [315, с. 415].

Конвоированию не подлежат:

1) лица с неправильно оформленными на них документами и без документов;

больные, не подлежащие по заключению врача конвоированию;

2) беременные женщины без справки врача о возможности их конвоирования;

3) лица, не обеспеченные по установленной норме продовольствием на путь следования или одетые не по сезону;

4) лица, бывшие в контакте с инфекционными больными, не прошедшие необходимого медицинского освидетельствования и лабораторного обследования, до получения результатов.

Конвоирование может осуществляться следующими способами:

– в специально оборудованных автомобилях;

– в легковых и грузовых автомобилях;

– на речных и морских судах;

– на самолетах и вертолетах;

– в вагонах пассажирских поездов;

– на гужевом транспорте;

– пешим порядком [315, с. 415].

Начальник ИВС накануне дня отправки подозреваемых и обвиняемых подготавливает на каждого из них необходимые документы.

Конвой, получив приказ на выполнение задачи, по указанию начальника (старшего) конвоя:

1) осуществляет проверку инженерно-технического оборудования и средств связи специальных автомобилей;

2) осуществляет тщательный осмотр кузовов специальных автомобилей, принимает меры к удалению из них легко воспламеняющихся

веществ, а также предметов, которые могут быть использованы для побега или нападения подозреваемыми и обвиняемыми;

следует к месту приема, где начальник (старший) конвоя обязан:

– предъявить дежурному органа-отправителя предписание на право приема и сдачи подозреваемых и обвиняемых;

– осмотреть помещение, где будет производиться прием подозреваемых и обвиняемых, и убрать предметы, которые могут быть использованы для побега или нападения;

– получить подготовленные документы и проверить правильность их оформления;

– произвести расчет и расстановку состава конвоя для проведения личного обыска подозреваемых и обвиняемых, досмотра их вещей и принять конвоируемых;

– определить порядок размещения подозреваемых и обвиняемых по камерам специального автомобиля, проинформировать конвоиров о подозреваемых и обвиняемых, за которыми требуется усиленный надзор, и сообщить конвоируемым, что они перешли в подчинение конвоя;

– определить порядок охраны подозреваемых и обвиняемых во время посадки в специальные автомобили [315, с. 417].

После постановки задачи конвою на прием подозреваемых и обвиняемых начальник (старший) конвоя получает у оперативного дежурного территориального органа МВД России, дежурного ИВС или следственного изолятора документы, являющихся основанием для приема конвоируемых и проверяет правильность их оформления. Все документы на конвоируемого скрепляются печатью органа-отправителя. Вскрывать личные дела и документы на конвоируемых запрещается.

Прием подозреваемых и обвиняемых для конвоирования начинается с опроса претензий и проверки личности каждого. Конвоир перед началом личного обыска и досмотра вещей предлагает подозреваемому или обвиняемому сдать все, что запрещено к хранению. Личный обыск подозреваемых или обвиняемых производится по одному.

В случае сомнения в личности подозреваемого или обвиняемого начальник (старший) конвоя обращается за соответствующими разъяснениями к оперативному дежурному или к дежурному ИВС, следственного изолятора, начальнику планового караула, а в дальнейшем действует согласно полученным разъяснениям.

Лица, заявившие о болезни, осматриваются врачом (фельдшером). О результатах осмотра делаются соответствующие записи в справках по личным делам подозреваемых и обвиняемых.

По прибытии в ИВС начальник (старший) конвоя записывает доставленных подозреваемых и обвиняемых в путевой журнал, сообщает

об их количестве и категориях дежурному органа-получателя, передает ему личные дела и другие документы на подозреваемых и обвиняемых, принадлежащие им деньги и изъятые предметы.

Сдача подозреваемых и обвиняемых оформляется распиской дежурного органа-получателя в путевом журнале и заверяется печатью.

Таким образом, охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых осуществляются в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России.

ГЛАВА 8. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ

§ 1. Правовое регулирование оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в Российской Федерации

Наркомания – явление социальное, и поэтому бороться с ней необходимо прежде всего социально-экономическими методами. Вместе с тем существенное значение имеют и меры сугубо юридического характера, поскольку они создают соответствующую правовую базу для применения иных мер.

В течение 15 лет в Российской Федерации практически с нуля формировались новая политика государственного регулирования и нормативно-правовая база в сфере легального оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Однако действующее в стране законодательство не лишено пробелов и противоречий. Часто отсутствует единая практика толкования и применения правовых норм, регламентирующих контролируемый оборот, что, с одной стороны, снижает эффективность действия таких норм, а с другой – способствует появлению условий для утечки фармацевтических препаратов из легального обращения в нелегальный оборот.

В целом же система источников права, регламентирующих регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ, включает в себя Конституцию РФ и федеральные конституционные законы, международно-правовые акты различных уровней, федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти, решения Конституционного и Верховного судов.

Конституция РФ является основополагающим источником правового регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ. Она имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и другие правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить нормам Конституции РФ.

Так, согласно п. «м» ст. 71 Конституции РФ производство наркотических средств и порядок их использования находятся в ведении Российской Федерации [1].

Согласно Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере,

в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В Конституции РФ закреплены полномочия органов государственной власти по принятию законодательных актов, регламентирующих оборот наркотических средств и психотропных веществ [1, ст. 76, 90, 104, 105].

Из числа федеральных конституционных законов, принятых в Российской Федерации и регулирующих отношения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, выделим **федеральные конституционные законы** от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [25], от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [27].

Основной особенностью правовых норм, содержащихся в данной группе источников права, является то, что они содержат предписания преимущественно общего характера, которые выступают базовыми для нижестоящих источников права.

К числу международных правовых актов, регламентирующих наиболее важные отношения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, следует отнести следующие:

1) международные договоры и соглашения, заключенные либо признанные Российской Федерации (международная Женевская конвенция (принята 19 февраля 1925 г.; Протокол о наркотиках, подписанный в Лейк-Саксессе 11 декабря 1946 г., Конвенция о психотропных веществах, которая вступила в силу 16 августа 1976 г., и др.);

2) двусторонние договоры и соглашения, в том числе с сопредельными государствами, по пограничным вопросам и об оказании правовой помощи (Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве по пограничным вопросам от 15 апреля 1994 г.; Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров от 30 ноября 2000 г. и др.).

Особое значение для правового регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ имеют международные соглашения, заключенные МВД России, упраздненной Федеральной службой по контролю за оборотом наркотиков Российской Федерации. Например, Соглашение о взаимодействии министерств внутренних дел независимых государств в сфере борьбы с преступностью (подписано на совещании министров внутренних дел независимых государств в Алма-Ате 23–24 апреля 1992 г.); Соглашение о взаимоотношениях министерств внутренних дел в сфере обмена информацией (подписано в г. Чолпон-Ата Республики Кыргызстан 3 августа 1992 г.) и др.

Особенность норм, содержащихся в рассматриваемых международных нормативно-правовых договорах, заключается в том, что они весьма многочисленны, оказывают на сферу оборота наркотических средств и психотропных веществ общее регулирующее воздействие по основным направлениям на различных уровнях государственной власти, сопоставимы по юридической силе с Конституцией РФ, носят базовый характер (принимаемые внутринациональные нормативно-правовые акты не должны противоречить им). Анализ норм данной категории источников права позволяет судить об их достаточности и возможности однозначного восприятия правоприменителем.

Следующую группу источников составляют федеральные законы, нормы которых регулируют отношения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ. Они составляют достаточно объемную совокупность нормативных правовых актов.

Наибольшего внимания заслуживает Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» [52] (ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах») – базовый правовой акт, устанавливающий правовые основы государственной политики в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, в области противодействия их незаконному обороту в целях охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности, а также определяющий структуру законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах.

Так, согласно ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» под **наркотическими средствами** понимаются *вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров* [147], *подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 г.*

Психотропные вещества – это 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 г. [52, ст. 1].

Прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ (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 [52, ст. 1].

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 [52, ст. 1].

Новые потенциально опасные психоактивные вещества – вещества синтетического или естественного происхождения, включенные в Реестр новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен [52, 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 [52, ст. 1].

Оборот наркотических средств, психотропных веществ – разработка, производство, изготовление, переработка, хранение, перевозка, пересылка, отпуск, реализация, распределение, приобретение, использование, ввоз на территорию Российской Федерации, вывоз с территории Российской Федерации, уничтожение наркотических средств, психотропных веществ, разрешенные и контролируемые в соответствии с законодательством Российской Федерации [52, ст. 1].

Оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ – производство, изготовление, переработка, хранение, перевозка, пересылка, приобретение, использование, ввоз на территорию Российской Федерации, вывоз с территории Российской Федерации, а также сбыт новых потенциально опасных психоактивных веществ (их продажа, дарение, обмен либо отчуждение этих веществ другим лицам любыми способами).

Обращает на себя внимание, что в ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» получили следующие направления государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту:

1) установление строгого контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

2) раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ;

3) постепенное сокращение числа больных наркоманией;

4) сокращение количества правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров [52, ст. 1].

Среди основных принципов государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту, обозначены:

1) государственная монополия на основные виды деятельности, связанные с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и внесенных в Список I прекурсоров;

2) лицензирование всех видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и внесенных в Список I прекурсоров;

3) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления;

4) приоритетность мер по профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании, профилактике правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, особенно среди детей и молодежи, а также стимулирование деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду;

5) государственная поддержка научных исследований в области разработки новых методов лечения наркомании;

6) привлечение негосударственных организаций и граждан к борьбе с распространением наркомании и развитию сети учреждений медицинской реабилитации и социальной реабилитации больных наркоманией;

7) побуждение больных наркоманией к лечению от наркомании и медицинской и (или) социальной реабилитации, а также побуждение лиц, эпизодически потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, к прохождению профилактических мероприятий;

8) развитие международного сотрудничества в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров на многосторонней и двусторонней основе;

9) лицензирование деятельности, связанной с производством, переработкой, хранением, реализацией, приобретением и использованием прекурсоров, внесенных в Таблицу I Списка IV;

10) государственная поддержка деятельности организаций, которые осуществляют мероприятия по профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании, мероприятия по медицинской реабилитации и социальной реабилитации, социальной и трудовой реинтеграции лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества, либо оказывают финансовую помощь в осуществлении таких мероприятий, независимо от организационно-правовой формы указанных организаций;

11) доступность наркотических средств и психотропных веществ гражданам, которым они необходимы в медицинских целях.

Однако, несмотря на прогрессивное значение данного нормативного правового акта для регулирования отношений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, нельзя сказать, что он полностью лишен недостатков. К сожалению, анализируемый закон оставил без внимания сильнодействующие вещества, существенное увеличение употребления которых наблюдается в последнее время. Кроме того, многие авторы обращают внимание на необходимость уточнения понятий «наркотическое средство» и «психотропное вещество».

К федеральным законам, регулирующим отношения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, относятся также КоАП РФ [18], УК РФ [23], ТК РФ [21], ФЗ «О полиции» [57] и многие другие.

Федеральные законы содержат нормы, призванные урегулировать как отдельные общественные отношения в области оборота наркотических средств и психотропных веществ, так и их группы. Однако совокупность правовых норм, содержащихся в названных нормативно-правовых актах, выступающих в качестве источников права, регламентирующих оборот наркотических средств и психотропных веществ, не представляется нам достаточной для урегулирования отношений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ; налицо отсутствие системного подхода к решению задачи урегулирования отношений в рассматриваемой сфере.

Наличие противоречий и других недостатков, часто приводящих к неоднозначному пониманию правоприменителем правовых норм, свидетельствует о необходимости принятия законодателем адекватных мер по их устранению. Вместе с тем отметим, что основная нагрузка в правовом регулировании оборота наркотических средств и психотропных веществ лежит на административно-правовых нормах, поэтому законодатель в первую очередь должен ориентироваться на качество норм именно этой категории.

Следующая группа нормативных правовых актов включает в себя **указы Президента РФ и постановления Правительства РФ**. Поло-

жения, содержащиеся в них, в основном определяют направления общей политики государства в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, кроме того, они устанавливают полномочия Президента РФ и Правительства РФ в названной сфере и регламентируют решение некоторых системных вопросов в области оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Так, к нормативным правовым актам Президента РФ относятся:

– Указ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [116];

– Указ 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» [114];

– Указ от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» [98] и др.

Многочисленны нормативные правовые акты, издаваемые Правительством РФ. К их числу относятся:

– Постановление от 6 августа 1998 г. № 892 «Об утверждении Правил допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами, а также к деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ» [152];

– Постановление от 4 ноября 2006 г. № 644 «О порядке представления сведений о деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и регистрации операций, связанных с оборотом наркотических средств и психотропных веществ» [133];

– Постановление от 12 июня 2008 г. № 449 «О порядке перевозки наркотических средств и психотропных веществ на территории Российской Федерации, а также оформления необходимых для этого документов» [132] и др.

Оценивать качество норм, содержащихся в правовых актах данной категории, достаточно сложно, связано это, во-первых, с тем, что они издаются в целях эффективной реализации федеральных законов, а так как последние не всегда имеют должное качество, то говорить о достаточности норм указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ не приходится. Во-вторых, административно-правовые нормы, содержащиеся в названной группе правовых актов, не всегда в полном объеме реализуются на различных уровнях исполнительной власти.

Наиболее внушительную часть источников права, регламентирующих оборот наркотических средств и психотропных веществ, составляют *нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти*.

Кроме МВД России участие в административно-правовом регулировании оборота наркотических средств и психотропных веществ принимают следующие министерства и ведомства: Министерство юстиции Российской Федерации; Федеральная служба безопасности Российской Федерации; Федеральная таможенная служба Российской Федерации; Служба внешней разведки Российской Федерации; Министерство экономического развития Российской Федерации; Министерство здравоохранения Российской Федерации; Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации; Министерство финансов Российской Федерации и некоторые другие.

Координация деятельности в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров осуществляется МВД России на основании Указа Президента РФ 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» [114].

Подтверждением такого рода участия является принятие ими нормативных правовых актов, нормы которых регламентируют различные направления оборота наркотических средств и психотропных веществ, например приказа от 9 ноября 1999 г. МВД России № 40, Минюста России № 320, Минздрава России № 388, Минэкономики России № 472, ГТК России № 726, ФСБ России № 530 и ФПС России № 585 «Об утверждении Инструкции о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения» [206].

Велика роль в регламентации легального оборота наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и федеральных органов исполнительной власти в сфере здравоохранения. Например, действуют:

– приказ Минздравсоцразвития от 24 июля 2015 г. № 484н «Об утверждении специальных требований к условиям хранения наркотических средств и психотропных веществ, зарегистрированных в установленном порядке в качестве лекарственных средств, предназначенных для медицинского применения в аптечных, медицинских, научно-исследовательских, образовательных организациях и организациях оптовой торговли лекарственными средствами» [241];

– приказ Росздравнадзора от 19 марта 2012 г. № 1197-Пр/12 «Об утверждении форм документов, используемых Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения в процессе лицензирования деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ

и их прекурсоров, культивированию наркосодержащих растений» [249].

Нормы, содержащиеся в источниках рассматриваемой категории, вряд ли можно считать достаточными и однозначными для восприятия правоприменителем. Проблема кроется:

– во-первых, в низком соблюдении законодательной техники при их формировании;

– во-вторых, в недостаточно эффективной реализации положений этих нормативных правовых актов.

Анализ состояния правовой регламентации в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров позволяет сделать вывод о низком качестве основных параметров правовых норм, регламентирующих такой оборот.

Недостатки федеральных законов находят отражение в ведомственных нормативных правовых актах. Наличие многочисленных пробелов в законодательстве приводит к неоднозначному восприятию норм правоприменителем, что, снижает качество работы основного элемента механизма правового регулирования – нормы права и, как следствие, не позволяет должным образом урегулировать отношения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Отсутствие системного подхода к целенаправленному урегулированию этих отношений на федеральном уровне, наличие многочисленных противоречий в центральном нормативном правовом акте – ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» – способствует дегармонизации источников права и на других уровнях регулирования, что влечет несбалансированность системы источников права, регламентирующих отношения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, а также их прекурсоров.

Остается надеяться, что последние изменения в области передачи полномочий в рассматриваемой сфере МВД России снимут большинство вопросов.

§ 2. Система и правовое положение подразделений полиции по контролю за оборотом наркотиков

За 300-летнюю историю существования российская полиция претерпевала неоднократные изменения. Настоящий параграф посвящен периоду времени, ознаменовавшемуся **очередным этапом реформирования системы ОВД** в части ее функционального предназначения и структурной составляющей.

Стоит отметить, что предпосылками последних структурных преобразований подразделений полиции, безусловно, стали не только внешнеполитическая обстановка в мире, но также и более рациональное

структурирование органов исполнительной власти страны с экономической позиции, распределение внутригосударственных ресурсов и сил.

С точки зрения значительной части правоведов, 2016 г. стал вторым, после перехода «милиции» в «полицию», серьезным этапом реформирования системы МВД России, в «перекраивании» объема и функциональной составляющей системы ОВД с учетом современной политической, социально-экономической и стратегической обстановки не только в России, но и в целом в мире [391, с. 24]. Внимание главы государства было акцентировано на взаимосвязи профессиональных, продуманных действий со стороны органов государственного управления и обеспеченности общественной стабильности, межнационального мира и согласия в Российской Федерации.

Официальные данные указывают на то, что за последние десятилетия правонарушения в области незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ представляют реальную угрозу для большинства стран мирового сообщества независимо от их места положения, политического устройства или уровня развития. Особая опасность этого вида преступности состоит в том, что она наносит ущерб здоровью населения, ведет не только к нравственной, но и к быстрой физической деградации населения, особенно трудоспособного молодого возраста, к невосполнимым человеческим потерям.

По данным Управления по наркотикам и преступности ООН, процент российского населения, вовлеченного в злоупотребление опиатами, в 5–8 раз превышает соответствующие показатели в странах Европы, а в отдельных странах – в 20 раз [Приводится по: 388, с. 134].

Учитывая вышеизложенное, следует констатировать, что регулирование в области контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в нашей стране является одним из наиболее актуальных направлений, затрагивающих общественный порядок и общественную безопасность в целом, и делегирование данных полномочий МВД России вполне логично.

Соответственно, подписание 5 апреля 2016 г. двух указов Президентом РФ было направлено не только на создание единой ведомственной структуры [99], главной задачей которой выступает обеспечение общественной безопасности в Российской Федерации с учетом «внешних» угроз, но также на сосредоточение полномочий в сфере контроля за оборотом наркотиков именно в системе МВД России – ведомстве, ориентированном на решение внутренних вопросов и регулирование внутренних балансов в стране, путем упразднения Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков Российской Федерации и передачи ее функций Министерству [114].

Россия в настоящее время ориентирована на приоритет общечеловеческих ценностей, расширение сотрудничества государств в сфере

экономики, права, науки, культуры и других областей общественной жизни. При этом стоящие перед ОВД задачи позволяют судить о сохраняющемся нестабильном положении в рассматриваемой сфере, поскольку незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров имеет прямую взаимосвязь с экстремисткой и террористической сферами влияния.

Таким образом, функции в сфере контроля за оборотом наркотиков, переданные ОВД, являются неотъемлемой частью их объема полномочий, позволяющих влиять на уровень преступности в стране, проводить предупредительные мероприятия и организовать необходимый контроль во вновь установленной сфере регулирования [392].

С учетом вышеизложенного на сегодняшний день является достаточно актуальным вопрос о правовой регламентации рассматриваемой группы полномочий в соответствующих источниках ОВД. Анализ правовой регламентации данных полномочий невозможен без рассмотрения **системы подразделений по контролю за оборотом наркотиков в общей структуре ОВД**.

Рассматривая *федеральный уровень* указанных подразделений, стоит отметить, что в результате реформирования в структуре Центрального аппарата МВД России было создано Главное управление по контролю за оборотом наркотиков (ГУНК МВД России) [98].

Анализируя систему территориальных органов ведомства, можно констатировать, что рассматриваемые подразделения полиции созданы на каждом из имеющихся уровней данной системы (*окружном*, *региональном*, *межрегиональном* и *районном*). При этом в округах и регионах последние представлены в виде управлений (отделов, отделений, групп) по контролю за оборотом наркотиков, на межрегиональном уровне – в виде отделов (отделений, групп), на районном уровне – в виде отделов (отделений, групп, направлений) по контролю за оборотом наркотиков [180].

Для обозначенной системы подразделений характерна *вертикальная структура подчинения*, как и для всех органов исполнительной власти в Российской Федерации. Главной особенностью этого вида подчинения выступает то, что подразделения районного уровня выполняют наибольший объем исполнительских полномочий, реализуя тем самым свое основное предназначение. Вышестоящие подразделения в большей степени осуществляют координационные, контрольные и обеспечивающие функции по реализации поставленных задач.

Таким образом, реформа сегодня реализована в части создания системы подразделений по контролю за оборотом наркотиков в структуре ОВД с законодательным регламентированием ее в нормативных правовых актах Президента РФ [98; 114; 122] и приказах МВД России [180; 225; 243; 247].

Однако законодательное закрепление полномочий рассматриваемых подразделений заставляет обратить на себя внимание потому, что позиционно полномочия подразделений определенного уровня (район, регион, округ, страна) с учетом их территориальный принадлежности указаны в отдельных самостоятельных нормативных правовых актах.

Рассматривая назначение **ГУНК МВД России** [225], необходимо отметить, что в качестве его основополагающих задач законодателем были выделены задачи, суть которых сводится к возможности влияния на формирование основных направлений государственной политики в установленной сфере деятельности, осуществлению регулирования нормативной правовой базы в данной области, организации взаимодействия между всеми субъектами управления, координации деятельности подчиненных подразделений и должностных лиц, а также задачи по организационно-методическому обеспечению их деятельности.

Так, ГУНК МВД России – подразделение полиции, являющееся самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающее и осуществляющее в пределах своей компетенции функции МВД России по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту.

ГУНК МВД России выполняет функции головного подразделения Министерства в области контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере противодействия их незаконному обороту, по предоставлению государственных услуг, отнесенных к компетенции ГУНК МВД России.

Структура и штатное расписание ГУНК МВД России утверждаются министром внутренних дел Российской Федерации по представлению заместителя министра внутренних дел Российской Федерации, ответственного за деятельность ГУНК МВД России.

ГУНК МВД России в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, нормативными правовыми актами МВД России, межведомственными нормативными правовыми актами и соглашениями в части, касающейся установленной области деятельности, и Положением о Главном управлении по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденным приказом МВД России от 23 апреля 2016 г. № 209 [225].

Работа ГУНК МВД России организуется на основе планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, персональной ответственности каждого сотрудника, федерального государственного гражданского служащего и работника за состояние дел на порученном участке работы и выполнение отдельных поручений.

ГУНК МВД России в установленном порядке осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с подразделениями системы МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями.

ГУНК МВД России в установленном порядке совместно с территориальными органами МВД России обеспечивает эффективность деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков территориальных органов МВД России.

Основные задачи ГУНК МВД России:

1) организация и участие в формировании основных направлений государственной политики по вопросам деятельности ГУНК МВД России;

2) обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования по вопросам деятельности ГУНК МВД России;

3) обеспечение взаимодействия подразделений МВД России с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам деятельности ГУНК МВД России, а также в установленном порядке, в соответствии с международными договорами Российской Федерации, с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями;

4) организация предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

5) координация по поручению заместителя министра деятельности территориальных органов МВД России и подразделений центрального аппарата МВД России по вопросам деятельности ГУНК МВД России;

6) организационно-методическое обеспечение деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков и оказание практической помощи территориальным органам МВД России и их структурным подразделениям по вопросам деятельности ГУНК МВД России [225, п. 9 прил.].

Закрепление основных задач позволяет головному подразделению регулировать в целом деятельность нижестоящих подразделений,

делая акценты на наиболее проблемных и острых вопросах их деятельности. При этом здесь же стоит отметить, что для реализации последних законодателем выделены особенные специфические функции ГУНК МВД России, характерные только головному подразделению Министерства и сводящиеся с учетом его специфики к обеспечению деятельности нижестоящих подразделений территориальных органов МВД России.

Утвержденные же основные функции ГУНК МВД России, отраженные в п. 41 пункте Положения о Главном управлении по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации, позволяют получить более детальное представление о его функциональном предназначении, как «основного» подразделения в обозначенной сфере деятельности МВД России.

Основными функциями ГУНК МВД России являются:

1) осуществление комплексного анализа эффективности мер, принимаемых территориальными органами МВД России, их структурными подразделениями по реализации основных направлений государственной политики, отнесенных к компетенции ГУНК МВД России;

2) определение приоритетных направлений совершенствования служебной деятельности территориальных органов МВД России, их структурных подразделений по вопросам, относящимся к компетенции ГУНК МВД России;

3) анализ и мониторинг оперативной обстановки в установленной сфере деятельности, разработка мер по оперативному реагированию на ее изменение, а также подготовка проектов стратегических решений по вопросам, отнесенным к компетенции ГУНК МВД России, на основе проводимого анализа прогнозов изменения оперативной обстановки;

4) разработка в установленном порядке либо участие в разработке совместно с заинтересованными подразделениями МВД России, федеральными органами государственной власти проектов международных договоров Российской Федерации, а также межведомственных нормативных правовых актов и соглашений по вопросам деятельности ГУНК МВД России;

5) участие в организации и проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов по вопросам, отнесенным к компетенции ГУНК МВД России;

6) организация работы в пределах компетенции в области реабилитации (за исключением медицинской) и ресоциализации лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств и психотропных веществ;

7) в пределах компетенции мониторинг деятельности территориальных органов МВД России по предоставлению государственных

услуг, оценка на его основе состояния качества и доступности их оказания, а также выработка мер по совершенствованию данной деятельности, в том числе организация выдачи заключений, необходимых для осуществления деятельности, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

8) предъявление в суд требования о прекращении деятельности или ликвидации юридических лиц в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах;

9) осуществление контроля деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в пределах своей компетенции – в области оборота сильнодействующих веществ;

10) выдача в соответствии с законодательством Российской Федерации разрешений МВД России на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров;

11) осуществление оперативно-разыскной деятельности в полном объеме;

12) проведение совместно с подразделениями по контролю за оборотом наркотиков оперативно-разыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

13) осуществление организационного обеспечения деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков по исполнению законодательства об административных правонарушениях по вопросам деятельности ГУНК МВД России;

14) организация и участие в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии тяжких и особо тяжких преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в том числе совершенных организованными группами, преступными сообществами (преступными организациями), носящих транснациональный или межрегиональный характер, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

15) другие полномочия [225, п. 10].

ГУНК МВД России возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности в установленном порядке.

Начальник ГУНК МВД России имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от нее в установленном порядке.

Подвергая анализу функциональную составляющую **подразделений по контролю за оборотом наркотиков территориальных органов МВД России**, стоит отметить, что на сегодняшний день законодательно

выделены в отдельный нормативный правовой акт лишь полномочия рассматриваемых подразделений регионального уровня, отраженные в соответствующем Типовом положении [243].

Отличительной чертой полномочий подразделений данного уровня является значительно меньший объем функций, возложенных на них, в соотношении с ГУНК МВД России. При этом именно данные подразделения выполняют функции в области производства по делам об административных правонарушениях относительно установленной сферы деятельности. Однако имеются и схожие функциональные составляющие, сведенные, например, к осуществлению оперативно-разыскной деятельности, контролю деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, предъявлению в судебные органы требований о прекращении деятельности или ликвидации юридических лиц, выдаче разрешительных документов и др. [225]. Также следует отметить, что специфика отдельных регионов будет отличаться с учетом их территориальности, населения, проживающего в отдельной местности, экономического уровня развития региона и т. п., что, безусловно, имеет прямую взаимосвязь с объемом полномочий, реализуемых подразделениями данного уровня.

УОНК УТ МВД России и УОНК УМВД России по субъектам Российской Федерации наделены схожими полномочиями, очевидно, с учетом специфики линейного и территориального контроля за оборотом наркотиков, и работа основана на нормах Типового положения о подразделении по контролю за оборотом наркотиков территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне.

Что же касается **подразделений по контролю за оборотом наркотиков окружного, межрегионального и районного уровней территориальных органов МВД России**, то здесь надо обозначить, что самостоятельных Типовых положений по подразделениям рассматриваемых уровней территориальных органов МВД России не существует. На наш взгляд, это является несовершенством законодательной системы, поскольку у правоприменителя не складывается четкого представления об объеме полномочий, реализуемых вновь созданными подразделениями полиции.

По факту, например, подразделения полиции по контролю за оборотом наркотиков на районном уровне в своей повседневной жизни руководствуются Типовым положением об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа МВД России на районном уровне, утвержденным приказом МВД России от 1 сентября 2017 г. № 690. Данный документ отражает все полномочия подразделений полиции на районном уровне, среди которых в том числе выделено участие в пределах компетенции в осуществлении контроля за оборотом наркотических

средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в принятии мер по противодействию их незаконному обороту.

Представляется, что целесообразнее все же было бы произвести работу по выделению полномочий отдельных подразделений полиции и рассмотреть их в самостоятельных нормативных правовых актах, которые бы утверждали Типовые положения для подразделений полиции по некоторым направлениям деятельности, что позволило бы правоприменителю получить полноценное представление о реализуемых им полномочиях.

Подводя итог, следует отметить, что в целом реформа в области системы ОВД России и их функционального предназначения свидетельствует о реализации значимых мероприятий, которые затронули не только организационные моменты, но также правовую регламентацию созданных подразделений полиции по контролю за оборотом наркотиков. Необходимо отметить, что правовое поле, регламентирующее организацию деятельности рассматриваемых подразделений полиции, является достаточно многообразным. Нами были затронуты лишь основные источники, непосредственно закрепляющие круг полномочий и сферу деятельности указанных подразделений, однако законодательно работа по созданию полноценной нормативной правовой базы требует внимания и проведения определенной работы по ее совершенствованию.

§ 3. Осуществление органами внутренних дел государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ

Порядок осуществления ОВД государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, определен Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ (Административным регламентом МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ), утвержденным приказом МВД России от 26 июня 2017 г. № 411 [200].

Предметом государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров, является соблюдение

юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации требований:

1) о предоставлении отчетности о деятельности, связанной с оборотом прекурсоров;

2) об обеспечении безопасности деятельности, связанной с оборотом прекурсоров, и исключению доступа к ним посторонних лиц;

3) о ведении и хранении специальных журналов регистрации операций, при которых изменяется количество прекурсоров, а также документов, подтверждающих совершение операции, или их копий;

4) о соответствии сведений, содержащихся в уведомлениях юридических лиц, индивидуальных предпринимателей о планируемом объеме производства прекурсоров, планируемом объеме переработки прекурсоров, объеме переработанных прекурсоров;

5) о соответствии сведений о фактическом количестве ввезенных в Российскую Федерацию и вывезенных из Российской Федерации прекурсоров;

6) об исполнении предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований.

Должностные лица ГУНК МВД России, территориальных органов МВД России на региональном (районном) уровне, исполняющие государственную функцию, **вправе**:

1) проводить осмотр помещений, где осуществляется деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, связанная с оборотом прекурсоров;

2) запрашивать у юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и получать от них сведения и документы, представление которых предусмотрено законодательством Российской Федерации, по вопросам, подлежащим проверке;

3) составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применять иные меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях;

4) выдавать юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований.

Должностные лица при проведении проверки **обязаны**:

1) соблюдать законодательство Российской Федерации, права и законные интересы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, проверка которых проводится;

2) своевременно и в полной мере исполнять предоставленные в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия

по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований;

3) проводить проверку на основании распоряжения о ее проведении;

4) проводить проверку только во время исполнения служебных обязанностей, выездную проверку – только при предъявлении служебных удостоверений, копии распоряжения о проведении проверки и в случае проведения внеплановой проверки по основаниям, предусмотренным п. 45 Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, – копии документа о согласовании проведения проверки;

5) не препятствовать руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю присутствовать при проведении проверки и давать разъяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;

6) представлять руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю, присутствующим при проведении проверки, информацию и документы, относящиеся к предмету проверки;

7) знакомить руководителя, иное должностное лицо или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с результатами проверки;

8) знакомить руководителя, иное должностное лицо или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с документами и (или) информацией, полученными в рамках межведомственного информационного взаимодействия;

9) истребовать в рамках межведомственного информационного взаимодействия документы и (или) информацию, включенные в Перечень документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), при организации и проведении проверок от иных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 19 апреля 2016 г. № 724-р;

10) учитывать при определении мер, принимаемых по фактам выявленных нарушений, соответствие указанных мер тяжести нарушений, их потенциальной опасности для жизни, здоровья людей, для

животных, растений, окружающей среды, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценных, в том числе уникальных, документов Архивного фонда Российской Федерации, документов, имеющих особое историческое, научное, культурное значение, входящих в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, для возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также не допускать необоснованное ограничение прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц;

11) проверять достоверность документов и сведений, представление которых предусмотрено законодательством Российской Федерации в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров;

12) доказывать обоснованность своих действий при их обжаловании юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

13) не требовать от юридических лиц, индивидуальных предпринимателей документы и иные сведения, представление которых не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

14) перед началом проведения выездной проверки по просьбе руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя ознакомить их с положениями Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ;

15) осуществлять запись о проведенной проверке в журнале учета проверок в случае его наличия у юридического лица, индивидуального предпринимателя;

16) вносить сведения о плановых и внеплановых проверках, их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений в единый реестр проверок в соответствии с Правилами формирования и ведения единого реестра проверок, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 28 апреля 2015 г. № 415;

17) соблюдать сроки проведения проверки, установленные Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

18) при проведении проверки должностные лица не вправе требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов и (или) информации, включая разрешительные

документы, имеющиеся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, включенные в определенный Правительством РФ перечень.

Руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, его уполномоченный представитель при проведении проверки **имеют право**:

1) непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;

2) обжаловать действия (бездействие) должностных лиц, повлекшие за собой нарушение прав юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки, в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;

3) знакомиться с документами и (или) информацией, полученными должностными лицами в рамках межведомственного информационного взаимодействия от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация;

4) представлять документы и (или) информацию, запрашиваемые должностными лицами в рамках межведомственного информационного взаимодействия, по собственной инициативе;

5) получать от должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

6) знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц;

7) привлекать уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации к участию в проверке.

При проведении проверок **юридические лица, индивидуальные предприниматели обязаны**:

1) обеспечить присутствие руководителей, иных должностных лиц или уполномоченных представителей юридических лиц; индивидуальные предприниматели должны присутствовать или обеспечить присутствие уполномоченных представителей, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований;

2) предоставить должностным лицам, проводящим выездную проверку, возможность ознакомиться с документами, связанными с целями, задачами и предметом выездной проверки, в случае, если выездной проверке не предшествовало проведение документарной проверки, а также обеспечить доступ проводящих выездную проверку должностных лиц на территорию, в используемые при осуществлении деятельности здания, строения, сооружения, помещения, к используемым оборудованию, транспортным средствам и перевозимым ими грузам.

Результатом исполнения государственной функции является составление должностными лицами акта проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя.

В случае выявления при проведении проверки **нарушений** обязательных требований результатами исполнения государственной функции являются:

1) выдача предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований;

2) возбуждение дела об административном правонарушении (при наличии оснований, предусмотренных КоАП РФ);

3) подготовка и направление материалов в органы предварительного следствия и органы дознания в системе МВД России (при наличии оснований, предусмотренных УПК РФ);

4) подготовка и направление материалов в соответствующие органы, уполномоченные на осуществление государственного контроля (надзора), в случае выявления нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, контроль за соблюдением которых не входит в компетенцию МВД России и его территориальных органов.

Государственный контроль (надзор) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров, осуществляется посредством организации и проведения должностными лицами плановых и внеплановых документарных и выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [49].

ГУНК МВД России проводит внеплановые проверки юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом прекурсоров, и принимает участие в проверках (плановых, внеплановых), проводимых территориальными органами МВД России.

Территориальные органы МВД России на региональном уровне проводят плановые и внеплановые проверки.

По решению начальника территориального органа МВД России на региональном уровне проведение плановых и внеплановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом прекурсоров, может осуществляться территориальными органами МВД России на районном уровне.

Исполнение государственной функции включает следующие административные процедуры:

1) подготовка к проведению проверки;

2) проведение документарной проверки;

3) проведение выездной проверки;

4) оформление результатов проверки;

5) принятие мер по результатам проведенной проверки;

6) контроль за исполнением выданного предписания.

1. **Подготовка к проведению проверки** включает в себя следующие административные действия:

1) принятие решения о проведении проверки;

2) подготовка к проверке.

Проверки подразделяются на плановые и внеплановые.

Основанием для принятия решения о проведении проверки является:

1) ежегодный план проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;

2) наличие одного из оснований для проведения внеплановой проверки, предусмотренных п. 45 Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ.

Предметом плановой проверки является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности совокупности предъявляемых обязательных требований.

Плановая проверка в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя проводится не чаще одного раза в три года, за исключением юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, в отношении которых плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года, согласно перечню таких видов деятельности и периодичности их проверок, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 23 ноября 2009 г. № 944 [145].

Плановая проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей – членов саморегулируемой организации проводится в от-

ношении не более чем десяти процентов от общего числа членов саморегулируемой организации и не менее чем двух членов саморегулируемой организации в соответствии с планом проверок, если иное не установлено федеральными законами.

Период деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя, подлежащий проверке (проверяемый период), не должен превышать трех лет, непосредственно предшествовавших году ее проведения.

Основанием для включения проверки в план проверок является *истечение трех лет со дня*:

1) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;

2) окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

3) начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с представленным в уполномоченный Правительством РФ в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

Внесение изменений в план проверок допускается в следующих случаях:

1) исключение проверки из плана проверок:

– в связи с невозможностью проведения плановой проверки деятельности юридического лица вследствие его ликвидации, невозможностью проведения проверки индивидуального предпринимателя вследствие прекращения физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;

– в связи с наступлением обстоятельств непреодолимой силы;

2) изменение указанных в плане проверок сведений о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе:

– в связи с изменением адреса места нахождения или адреса фактического осуществления деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя;

– в связи с реорганизацией юридического лица;

– в связи с изменением наименования юридического лица, а также изменением фамилии, имени и отчества индивидуального предпринимателя.

В случае если юридическое лицо, индивидуальный предприниматель осуществляет свою деятельность на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, территориальный орган МВД России на региональном уровне, на территории которого фактически осуществляет

свою деятельность филиал, представительство, обособленное структурное подразделение юридического лица, в срок до 1 августа года, предшествующего году проведения планируемой проверки юридического лица, направляет в территориальный орган МВД России на региональном уровне, на территории которого зарегистрировано юридическое лицо, предложения о проведении проверки соответствующего филиала, представительства, обособленного структурного подразделения юридического лица для включения в план проверок, формируемый последним, с обязательным указанием сроков проведения такой проверки.

Территориальный орган МВД России на региональном уровне, на территории которого зарегистрировано юридическое лицо, после утверждения плана проверок незамедлительно сообщает территориальному органу МВД России на региональном уровне, на территории которого фактически осуществляет свою деятельность филиал, представительство, обособленное структурное подразделение юридического лица, о дате начала проведения проверки такого юридического лица.

Предмет внеплановой проверки – соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований, выполнение ранее выданного предписания.

Основанием для проведения внеплановой проверки являются:

1) распоряжение ОВД, изданное в соответствии с поручениями Президента РФ, Правительства РФ и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

2) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания;

3) поступление в ОВД обращений и заявлений граждан, в том числе юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о фактах:

– возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

– причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Обращения и заявления, не позволяющие установить обратившееся лицо и (или) не содержащие сведений о фактах, указанных в подп. 45.3 Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.

Внеплановая выездная проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей проводится по основаниям, предусмотренным п. 45 Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, после предварительного согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Если основанием для проведения внеплановой выездной проверки является причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обнаружение нарушений обязательных требований, в момент совершения таких нарушений, то в связи с необходимостью принятия неотложных мер должностные лица вправе незамедлительно приступить к проведению внеплановой выездной проверки. При этом органы прокуратуры должны быть извещены о проведении мероприятий по контролю посредством направления заявления о согласовании с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя с приложением копии распоряжения о проведении такой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя и документов, которые

содержат сведения, послужившие основанием ее проведения, в течение двадцати четырех часов. В этом случае прокурор или его заместитель принимает решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки в день поступления соответствующих документов.

Основанием для начала подготовки к плановой проверке является распоряжение о проведении плановой проверки.

Подготовленный и оформленный проект распоряжения о проведении плановой проверки в срок не позднее пятнадцати рабочих дней до даты начала плановой проверки представляется на подпись и в течение трех рабочих дней подписывается начальником территориального органа МВД России на региональном уровне или в его отсутствие заместителем начальника территориального органа МВД России на региональном уровне – начальником полиции.

Плановая проверка юридического лица, индивидуального предпринимателя, осуществляющего свою деятельность на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, проводится на основании распоряжения о проведении плановой проверки территориального органа МВД России на региональном уровне, на территории которого зарегистрировано юридическое лицо, индивидуальный предприниматель.

Территориальный орган МВД России на региональном уровне, на территории которого фактически осуществляет свою деятельность филиал, представительство, обособленное структурное подразделение юридического лица, за 30 дней до даты начала проведения плановой проверки юридического лица направляет в территориальный орган МВД России на региональном уровне, на территории которого зарегистрировано юридическое лицо, предложения по персональному составу должностных лиц, уполномоченных на проведение проверки филиала, представительства, обособленного структурного подразделения юридического лица, для включения в проект распоряжения о проведении проверки.

Предложения по персональному составу должностных лиц ГУНК МВД России для включения в проект распоряжения о проведении плановой проверки с целью их участия в проверке юридического лица, индивидуального предпринимателя, проводимой территориальным органом МВД России, за 30 дней до даты начала проведения плановой проверки направляются в соответствующий территориальный орган МВД России.

При подготовке к проведению плановой проверки должностные лица в рамках межведомственного информационного взаимодействия в соответствии с Правилами направления запроса и получения документов и (или) информации *получают в электронной форме от Федеральной налоговой службы*:

сведения из Единого государственного реестра юридических лиц;

1) сведения из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей;

3) сведения из Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства.

В ходе подготовки к плановой проверке должностное лицо определяет перечень документов, которые необходимо изучить для достижения целей и задач проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя, в том числе находящихся в распоряжении территориального органа МВД России, а также вид (выездная, документарная) проверки.

В ходе подготовки к плановой проверке юридического лица, индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, территориальный орган МВД России на региональном уровне, на территории которого зарегистрировано юридическое лицо, незамедлительно после утверждения распоряжения о проведении проверки направляет в адрес территориального органа МВД России на региональном уровне, на территории которого фактически осуществляет свою деятельность филиал, представительство, обособленное структурное подразделение юридического лица, копию такого распоряжения в 2 экземплярах.

О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются должностным лицом не позднее чем за три рабочих дня до начала ее проведения посредством направления копии распоряжения о проведении проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении и (или) посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится соответственно в Едином государственном реестре юридических лиц, Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей, или иным доступным способом.

В случае проведения проверки на режимном объекте должностные лица должны иметь при себе справки о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну, по соответствующей форме, которые также представляются руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю.

При наличии оснований для проведения внеплановой проверки должностное лицо *при подготовке проекта распоряжения о ее проведении*:

1) подготавливает предложения по персональному составу должностных лиц для включения в проект распоряжения о проведении проверки;

2) определяет цели и задачи проверки;

3) определяет предмет и вид (выездная, документарная) проверки, даты ее начала и завершения;

4) составляет перечень обязательных требований, соблюдение которых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем является предметом проверки (со ссылкой на положения нормативных правовых актов Российской Федерации, их устанавливающих), и необходимых для достижения целей и задач проверки мероприятий по контролю;

5) подготавливает проект распоряжения о проведении проверки в соответствии с типовой формой, утвержденной приказом Минэкономразвития России № 141;

6) подготавливает проект заявления о согласовании проверки в соответствии с типовой формой, утвержденной приказом Минэкономразвития России № 141, в случае проведения внеплановой выездной проверки.

Распоряжение о проведении внеплановой проверки в срок не позднее 15 рабочих дней до даты начала внеплановой проверки представляется на подпись и в течение трех рабочих дней подписывается:

1) в МВД России – начальником ГУНК МВД России или его заместителем;

2) в территориальном органе МВД России – начальником территориального органа МВД России на региональном уровне или в его отсутствие – заместителем начальника территориального органа МВД России на региональном уровне – начальником полиции.

Подписанное должностным лицом заявление о согласовании проведения внеплановой проверки представляется либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, в орган прокуратуры по месту осуществления деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя.

К заявлению о согласовании внеплановой проверки прилагается копия распоряжения о проведении внеплановой проверки и документы, которые содержат сведения, послужившие основанием ее проведения.

Решение о проведении внеплановой проверки по основаниям, предусмотренным п. 45 Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, принимается непосредственно после поступления в территориальный орган МВД России соответствующей информации.

Копия распоряжения о проведении внеплановой выездной проверки, за исключением внеплановой выездной проверки, проводимой в

случаях, предусмотренных п. 45 Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, направляется в адрес юридического лица (филиала, представительства, обособленного структурного подразделения юридического лица), места жительства индивидуального предпринимателя не менее чем за 24 часа до начала ее проведения любым доступным способом, в том числе посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится соответственно в Едином государственном реестре юридических лиц, Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей.

В случае проведения внеплановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя – члена саморегулируемой организации копия распоряжения о проведении такой проверки направляется в адрес указанной организации в порядке, предусмотренном п. 64 Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ.

В случае если в результате деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя причинен или причиняется вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникли или могут возникнуть чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, предварительное уведомление юридических лиц, индивидуальных предпринимателей о начале проведения внеплановой выездной проверки не требуется.

В случае если основанием для проведения внеплановой проверки является истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предписания, предметом такой проверки может являться только исполнение выданного территориальным органом МВД России предписания.

2. **Проведение документарной проверки**.

Основанием для начала проведения документарной проверки является распоряжение ГУНК МВД России (территориального органа МВД России) о ее проведении.

Предметом документарной проверки являются сведения, содержащиеся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя, используемые при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований.

Документарная проверка (как плановая, так и внеплановая) проводится по месту нахождения территориального органа МВД России.

В ходе документарной проверки должностным лицом рассматриваются документы, имеющиеся в распоряжении территориального органа МВД России и позволяющие оценить исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, предписаний.

В случае если достоверность сведений, содержащихся в документах, имеющихся в распоряжении территориального органа МВД России, вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, должностное лицо подготавливает проект мотивированного запроса с требованием представить иные необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы.

Подписанный запрос с приложением заверенной печатью копией распоряжения о проведении документарной проверки направляется в адрес юридического лица (филиала, представительства, обособленного структурного подразделения юридического лица), места жительства индивидуального предпринимателя.

В течение 10 рабочих дней со дня получения мотивированного запроса юридическое лицо, индивидуальный предприниматель обязаны направить в территориальный орган МВД России указанные в запросе документы в виде копий, заверенных печатью (при ее наличии) и соответственно подписью индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя, иного должностного лица юридического лица. Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе представить указанные в запросе документы в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью.

В случае если в ходе документарной проверки выявлены ошибки и (или) противоречия в представленных юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем документах либо несоответствие сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у территориального органа МВД России, осуществляющего проведение проверки, документах и (или) полученным в ходе осуществления проверки, информация об этом направляется юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю с требованием представить в течение десяти рабочих дней необходимые пояснения в письменной форме.

Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, представляющие в территориальный орган МВД России, осуществляющий проведение проверки, пояснения относительно выявленных ошибок и (или) противоречий в представленных документах либо несоответствия указанных в п. 75 Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ сведений, вправе представить дополнительно в территориальный орган МВД России документы, подтверждающие достоверность ранее представленных документов.

При проведении документарной проверки должностное лицо не вправе требовать у юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения и документы, не относящиеся к предмету документарной проверки, а также сведения и документы, которые могут быть получены от иных органов государственного контроля (надзора).

3. **Проведение выездной проверки**.

Основанием для проведения выездной проверки является распоряжение ГУНК МВД России (территориального органа МВД России) о ее проведении.

Предметом выездной проверки являются содержащиеся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения, связанные с исполнением обязательных требований, а также принимаемые ими меры по исполнению указанных требований.

Выездная проверка (как плановая, так и внеплановая) проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности.

Выездная проверка проводится в случае, если при документарной проверке не представляется возможным:

1) удостовериться в полноте и достоверности сведений, имеющихся в распоряжении территориального органа МВД России документах юридического лица, индивидуального предпринимателя;

2) оценить соответствие деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя обязательным требованиям, без соответствующего мероприятия по контролю.

Должностное лицо по прибытии к месту проведения выездной проверки предъявляет руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю служебное удостоверение.

Должностное лицо в день прибытия к месту проведения выездной проверки обязано ознакомить руководителя, иное должностное лицо или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с

распоряжением о проведении выездной проверки, полномочиями должностных лиц, проводящих выездную проверку, ее целями, задачами и основаниями проведения, видами и объемом мероприятий по контролю, со сроками и с условиями ее проведения, а также вручить под расписку заверенную печатью ОВД копию указанного распоряжения и дать разъяснения по возникающим в этой связи вопросам.

В случае проведения внеплановой выездной проверки, предусмотренной п. 45 Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, должностное лицо в день прибытия к месту проведения внеплановой выездной проверки вручает руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю под расписку копию решения о согласовании с органами прокуратуры проведения такой проверки.

Должностное лицо совместно с руководителем, иным должностным лицом или уполномоченным представителем юридического лица, индивидуальным предпринимателем, его уполномоченным представителем определяют круг лиц, с которыми будет осуществляться взаимодействие в ходе выездной проверки, уточняют перечень документов, возможность ознакомления с которыми юридическое лицо, индивидуальный предприниматель обязаны обеспечить, а также временной режим выездной проверки (с учетом действующего режима работы юридического лица, индивидуального предпринимателя).

В ходе выездной проверки осуществляются:

1) визуальный осмотр помещений, где осуществляется деятельность, связанная с оборотом прекурсоров;

2) анализ представленных документов и сведений.

Осмотр осуществляется должностными лицами в присутствии руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя.

При выявлении в ходе осмотра фактов нарушений обязательных требований они фиксируются, о чем устно сообщается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю.

С целью обеспечения возможности осуществления анализа документов в ходе выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя должностные лица вправе потребовать для ознакомления документы юридического лица, индивидуального предпринимателя по вопросам, связанным с целями, задачами и предметом выездной проверки.

В случае отсутствия документов (сведений) и (или) возникновения иных обстоятельств, препятствующих их представлению, руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя имеет право представить должностному лицу письменное объяснение причин непредставления документов.

В случае отказа руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя представить необходимые для проведения выездной проверки документы в акте проверки производится соответствующая запись.

В случае если проведение плановой или внеплановой выездной проверки оказалось невозможным в связи с отсутствием индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица либо с фактическим неосуществлением деятельности юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, либо в связи с иными действиями (бездействием) индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица, повлекшими невозможность проведения проверки, должностное лицо составляет акт о невозможности проведения соответствующей проверки с указанием причин невозможности ее проведения. В этом случае территориальный орган МВД России в течение 3 месяцев со дня составления акта о невозможности проведения соответствующей проверки вправе принять решение о проведении в отношении таких юридического лица, индивидуального предпринимателя плановой или внеплановой выездной проверки без внесения плановой проверки в ежегодный план плановых проверок и без предварительного уведомления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

Срок проведения документарной или выездной проверки не может превышать двадцать рабочих дней.

В отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать пятьдесят часов для малого предприятия и 15 часов для микропредприятия в год.

В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований на основании мотивированных предложений должностных лиц, срок проведения выездной плановой проверки может быть продлен руководителем территориального органа МВД России, принявшим решение о проведении такой проверки, но не более чем на двадцать рабочих дней, в отношении малых предприятий – не более чем на 50 часов, микропредприятий – не более чем на 15 часов.

Срок проведения документарной или выездной проверки в отношении юридического лица, которое осуществляет свою деятельность на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству, обособленному структурному подразделению юридического лица, при этом общий срок проведения проверки не может превышать шестьдесят рабочих дней.

4. **Оформление результатов проверки**.

Основанием для начала административной процедуры оформления результатов проверки является ее завершение.

По результатам проверки непосредственно после ее завершения должностным лицом составляется акт проверки в двух экземплярах в соответствии с типовой формой, утвержденной приказом Минэкономразвития России № 141.

К акту проверки прилагаются протоколы отбора образцов продукции, заключения проведенных исследований и экспертиз, объяснения руководителя, работников юридического лица, индивидуального предпринимателя, работников индивидуального предпринимателя, на которых возлагается ответственность за нарушение обязательных требований, предписания и иные связанные с результатами проверки документы или их копии.

Результаты проверки, содержащие информацию, составляющую государственную или иную охраняемую законом тайну, оформляются с соблюдением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Один экземпляр акта проверки с копиями приложений вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю под расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки.

В случае отсутствия руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, а также в случае отказа указанных лиц дать расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки, акт проверки с копиями приложений направляется в адрес юридического лица (места жительства индивидуального предпринимателя) заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, которое приобщается к экземпляру акта проверки, хранящемуся в учетном деле территориального органа МВД России, проводившего проверку.

При наличии согласия юридического лица, индивидуального предпринимателя на осуществление взаимодействия в электронной форме в рамках государственного контроля (надзора) акт проверки

может быть направлен в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью лица, составившего данный акт, руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю. При этом акт проверки, направленный в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью лица, составившего данный акт, юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю способом, обеспечивающим подтверждение получения указанного документа, считается полученным юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем.

Срок направления акта проверки – 1 рабочий день с даты его подписания.

В случае если для проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя требовалось согласование ее проведения с органом прокуратуры и (или) выявления нарушений обязательных требований при проведении проверки (плановой, внеплановой) юридического лица, индивидуального предпринимателя – члена саморегулируемой организации, копия акта проверки с копиями приложений направляется соответственно в орган прокуратуры, которым принято решение о согласовании ее проведения, и (или) в адрес саморегулируемой организации в течение пяти рабочих дней со дня составления акта проверки.

Непосредственно после завершения проверки (как плановой, так и внеплановой) должностное лицо производит в журнале учета проверок юридического лица, индивидуального предпринимателя запись, содержащую сведения о наименовании ОВД, осуществившего проведение проверки, датах начала и окончания проведения проверки, времени ее проведения, правовых основаниях, целях, задачах и предмете проверки, выявленных нарушениях и выданных предписаниях, а также указываются фамилии, имена, отчества и должности должностного лица или должностных лиц, проводящих проверку, его или их подписи.

При отсутствии журнала учета проверок в акте проверки делается соответствующая запись.

Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, проверка которых проводилась, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, в течение 15 дней с даты получения акта проверки вправе представить в ГУНК МВД России (территориальный орган МВД России) в письменной форме возражения в отношении акта проверки в целом или его отдельных положений. При этом юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе приложить к таким возражениям документы, подтверждающие

обоснованность таких возражений, или их заверенные копии либо в согласованный с должностным лицом срок передать их в ГУНК МВД России (территориальный орган МВД России).

Указанные документы могут быть направлены в форме электронных документов (пакета электронных документов), подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью юридического лица, индивидуального предпринимателя.

5. **Принятие мер по результатам проведенной проверки**.

Принятие мер по результатам проведенной проверки включает в себя следующие административные действия:

1) выдачу предписания (в случае выявления нарушений обязательных требований);

2) возбуждение дела об административном правонарушении (при наличии оснований, предусмотренных КоАП РФ);

3) подготовку и направление материалов в органы предварительного следствия и органы дознания в системе МВД России (при наличии оснований, предусмотренных УПК РФ);

4) подготовку и направление материалов в соответствующие органы, уполномоченные на осуществление государственного контроля (надзора) в случае выявления нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, контроль за соблюдением которых не входит в компетенцию МВД России (территориальных органов МВД России).

Основанием для выдачи предписания является выявление при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований.

Предписание оформляется непосредственно после завершения проверки в двух экземплярах, один из которых вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю вместе с актом проверки под расписку.

Предписание должно содержать дату его выдачи, наименование территориального органа МВД России, реквизиты распоряжения о проведении проверки, полное наименование юридического лица, в том числе его организационно-правовую форму (фамилию, имя, отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя), которому выдано предписание, сведения о выявленном нарушении с указанием нормативных правовых актов Российской Федерации, требования которых нарушены, и срок его устранения, должность, фамилию и инициалы должностного лица, выдавшего предписание.

В случае отказа от получения предписания, а также в случае отказа руководителя, иного должностного лица или уполномоченного

представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя дать расписку о его получении предписание направляется не позднее трех рабочих дней со дня его составления в адрес юридического лица, места жительства индивидуального предпринимателя заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, которое приобщается к экземпляру акта проверки, хранящемуся в учетном деле юридического лица, индивидуального предпринимателя в территориальном органе МВД России.

Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель в случае несогласия с выданным предписанием в течение пятнадцати дней с даты его получения вправе представить в соответствующий территориальный орган МВД России в письменной форме возражения в отношении выданного предписания в целом или отдельных его положений. При этом юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе приложить к таким возражениям документы, подтверждающие обоснованность таких возражений, или их заверенные копии. Указанные документы могут быть направлены в форме электронных документов (пакета электронных документов), подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью проверяемого лица.

Основанием для возбуждения дела об административном правонарушении является выявление в ходе проверки достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, отнесенного КоАП РФ к компетенции ОВД.

Дело об административном правонарушении возбуждается в порядке и сроки, предусмотренные КоАП РФ, должностным лицом ОВД, включенным в Перечень должностных лиц системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Основанием для направления материалов в органы предварительного следствия и органы дознания в системе МВД России и принятия решения о возбуждении уголовного дела в порядке, предусмотренном ст. 144, 145 УПК РФ, является выявление в ходе проведения проверки достаточных данных, указывающих на признаки преступления.

Направление таких материалов осуществляется в порядке и с соблюдением требований УПК РФ.

Основанием для направления материалов в соответствующие органы, уполномоченные на осуществление государственного контроля (надзора), является выявление в ходе проведения проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, контроль за соблюдением которых не входит в компетенцию МВД России (территориальных органов МВД России).

Направление материалов, указывающих на нарушение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, контроль за соблюдением которых не входит в компетенцию МВД России (территориальных органов МВД России), в соответствующие органы, уполномоченные на осуществление государственного контроля (надзора), осуществляется непосредственно после выявления таких нарушений.

6. **Контроль за исполнением выданного предписания**.

Основанием осуществления административной процедуры «контроль за исполнением выданного предписания» является истечение срока устранения нарушений обязательных требований, указанных в предписании.

Предписание подлежит исполнению в установленный в нем срок.

Должностными лицами осуществляется контроль за исполнением выданного предписания путем проведения внеплановой проверки, по основанию, предусмотренному подп. 45.2 Административного регламента МВД России… в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ.

При наличии сведений, материалов и документов (их заверенных копий), подтверждающих исполнение выданного предписания, по решению начальника территориального органа МВД России внеплановая проверка может не проводиться. Данное решение приобщается к экземпляру соответствующего акта проверки, хранящемуся в учетном деле юридического лица, индивидуального предпринимателя в территориальном органе МВД России.

§ 4. Осуществление органами внутренних дел контроля за исполнением лицом возложенной на него судьей при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ

Правовую основу организации работы должностных лиц ОВД по осуществлению контроля за исполнением наркопотребителем возложенной на него судьей при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных

психоактивных веществ в медицинской организации и (или) учреждении социальной реабилитации составляют Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты Президента РФ и Правительства РФ, а также порядок организации работы в ОВД по осуществлению контроля за исполнением лицом возложенной на него судьей при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, утвержденный приказом МВД России от 26 февраля 2018 г. № 111 [230].

Контроль за исполнением наркопотребителем обязанности осуществляется должностными лицами подразделения по контролю за оборотом наркотиков территориального органа МВД России на районном уровне по месту жительства наркопотребителя, назначенными приказом начальника данного территориального органа МВД России, в течение всего срока исполнения обязанности.

В случае отсутствия в территориальном органе МВД России на районном уровне подразделения по контролю за оборотом наркотиков уполномоченное должностное лицо назначается из числа сотрудников подразделения по контролю за оборотом наркотиков территориального органа МВД России по соответствующему субъекту Российской Федерации приказом начальника территориального органа МВД России на региональном уровне в течение всего срока исполнения обязанности.

Контроль за организацией работы в территориальных органах МВД России на районном уровне по осуществлению контроля за исполнением наркопотребителем обязанности осуществляет подразделение по контролю за оборотом наркотиков территориального органа МВД России по соответствующему субъекту Российской Федерации.

Основанием для постановки наркопотребителя на учет является вступившее в законную силу постановление судьи о возложении на наркопотребителя обязанности.

В день поступления в территориальный орган МВД России по месту жительства наркопотребителя копии постановления судьи уполномоченное должностное лицо:

1) осуществляет регистрацию наркопотребителя в журнале учета;

2) заводит на наркопотребителя учетную карточку;

3) представляет копию постановления судьи в подразделение по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на районном уровне.

На каждого наркопотребителя, поставленного на учет, заводится накопительное дело, в котором формируются все документы, относящиеся к осуществлению контроля за исполнением наркопотребителем обязанности, в том числе:

1) учетная карточка;

2) копия постановления судьи;

3) переписка с медицинскими организациями и (или) учреждениями социальной реабилитации;

4) иные материалы в отношении наркопотребителя, на которого возложена обязанность.

В течение трех дней с момента поступления копии постановления судьи уполномоченное должностное лицо направляет уведомление о постановке наркопотребителя на учет в медицинскую организацию и (или) учреждение социальной реабилитации [153, п. 3, 5].

В целях осуществления контроля за исполнением наркопотребителем обязанности уполномоченное должностное лицо запрашивает в медицинской организации и (или) учреждении социальной реабилитации информацию об исполнении наркопотребителем обязанности.

Периодичность направления запросов определяется исходя из назначенных сроков исполнения наркопотребителем обязанности, но не реже одного раза в месяц [153, п. 8, 9].

При получении информации из медицинской организации и (или) учреждения социальной реабилитации об изменении места исполнения наркопотребителем обязанности в связи со сменой места жительства уполномоченное должностное лицо:

1) устанавливает факт прибытия наркопотребителя по его новому месту жительства путем направления запроса в соответствующий территориальный орган МВД России.

2) снимает наркопотребителя с учета путем внесения соответствующих записей в журнал учета и учетную карточку.

3) направляет накопительное дело в территориальный орган МВД России по новому месту жительства наркопотребителя.

Уполномоченное должностное лицо территориального органа МВД России, расположенного по новому месту жительства наркопотребителя, в день поступления накопительного дела осуществляет мероприятия по контролю за исполнением наркопотребителем обязанности в аналогичном порядке (за исключением заведения нового накопительного дела) до истечения срока исполнения наркопотребителем обязанности.

При получении извещения от медицинской организации и (или) учреждения социальной реабилитации по новому месту исполнения наркопотребителем обязанности о начале ее исполнения данным лицом уполномоченное должностное лицо территориального органа МВД России, расположенного по новому месту жительства наркопотребителя,

информирует об этом, а также о постановке наркопотребителя на учет территориальный орган МВД России по месту его предыдущего учета.

При поступлении уведомления от медицинской организации и (или) учреждения социальной реабилитации об уклонении наркопотребителя от исполнения обязанности уполномоченное должностное лицо осуществляет сбор материалов, указывающих на наличие признаков административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.9.1 КоАП РФ, для принятия решения в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

Основаниями для снятия с учета лица, на которое возложена обязанность, являются:

1) извещение от медицинской организации и (или) учреждения социальной реабилитации о завершении исполнения лицом обязанности;

2) вступившее в законную силу постановление судьи об отмене исполнения лицом обязанности;

3) документ, служащий основанием для государственной регистрации смерти, предусмотренный ст. 64 Федерального закона «Об актах гражданского состояния»;

4) вступившее в законную силу решение суда о признании лица безвестно отсутствующим.

В течение трех дней после поступления вышеуказанных документов уполномоченное должностное лицо снимает наркопотребителя с учета путем внесения соответствующих записей в журнал учета и учетную карточку наркопотребителя, копию которой представляет в подразделение по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на районном уровне.

Порядок учета, оформления, ведения, хранения, передачи, уничтожения документации и организации работы уполномоченного органа по осуществлению контроля за исполнением обязанности определяется приказом МВД России от 26 февраля 2018 г. № 111 [230].

Журнал учета, учетная карточка и накопительное дело заводятся и ведутся в подразделении по контролю за оборотом наркотиков территориального органа МВД России (подразделении наркоконтроля). Записи ведутся четко и аккуратно.

Журнал регистрируется в подразделении делопроизводства и режима территориального органа МВД России и выдается должностному лицу подразделения наркоконтроля под роспись. Листы журнала должны быть пронумерованы, прошиты и скреплены печатью территориального органа.

За ведением журнала учета, учетной карточки и накопительного дела приказом по территориальному органу МВД России закрепляется должностное лицо подразделения наркоконтроля.

В журнале учета и накопительном деле делается запись о данных по должностному лицу подразделения наркоконтроля, закрепленному за их ведением.

При переводе на другую должность, увольнении закрепленное должностное лицо подразделения наркоконтроля сдает журнал учета и накопительное дело в подразделение делопроизводства и режима территориального органа МВД России. В журнале делается запись о данных по вновь назначенному должностному лицу подразделения наркоконтроля.

Журнал учета и накопительное дело хранятся в служебных помещениях, определенных приказом начальника территориального органа МВД России. Учетная карточка хранится в накопительном деле.

По окончании журнала учета либо при повреждении или утрате оформляется новый журнал. Ранее заведенный журнал сдается в подразделение делопроизводства и режима территориального органа МВД России и хранится в течение 5 лет, после чего подлежит уничтожению в установленном порядке.

В случае повреждения либо утраты накопительного дела и (или) учетной карточки формируются новое накопительное дело и (или) учетная карточка. Срок хранения накопительного дела и учетной карточки составляет 2 года с момента снятия с учета лица, на которое оно заведено, после чего они подлежат передаче в подразделение делопроизводства и режима территориального органа МВД России для уничтожения в установленном порядке.

Порядок ведения журнала учета, учетной карточки и накопительного дела проверяется начальником территориального органа или его заместителями не реже одного раза в полугодие.

О результатах проверки производится соответствующая запись в журнале учета.

§ 5. Основные направления взаимодействия подразделений по контролю за оборотом наркотиков с иными подразделениями и организациями органов внутренних дел при осуществлении деятельности по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ

Противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ предполагает активное взаимодействие полномочных на то подразделений полиции.

Правовую основу такого взаимодействия помимо Конституции РФ, общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, межведомственных нормативных правовых актов, нормативных правовых актов МВД России составляет Положение о взаимодействии при осуществлении деятельности по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, утвержденное приказом МВД России от 27 декабря 2018 г. № 886 [220].

Так, подразделения по контролю за оборотом наркотиков при осуществлении деятельности по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию преступлений и административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, взаимодействуют с иными подразделениями ОВД путем:

1) обмена необходимой информацией в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

2) информирования заинтересованных подразделений ОВД о правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, совершенных несовершеннолетними;

3) изучения и анализа наркоситуации на обслуживаемой территории, в том числе с использованием информации, содержащейся в письменных поручениях следователей, дознавателей, а также разработки и реализации в пределах компетенции мер по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

4) обобщения положительного опыта борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, подготовки обзоров, аналитических, справочных и иных материалов в этой области;

5) выявления причин и условий, способствующих незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов

или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, и в пределах своей компетенции организации мер, направленных на их устранение;

6) внесения в пределах компетенции в адрес руководителя (начальника) соответствующего территориального органа МВД России предложений по повышению эффективности оперативно-служебной деятельности, направленной на предупреждение, выявление и пресечение правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

7) направления в подразделения информации и общественных связей МВД России сведений, предусмотренных законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России, для обязательной публикации на официальном интернет-сайте МВД России.

Подразделения уголовного розыска:

1) осуществляют обмен оперативной и иной информацией, связанной с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, с подразделениями по контролю за оборотом наркотиков;

2) принимают участие в работе следственно-оперативных групп по раскрытию и расследованию преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

3) в пределах компетенции принимают участие в предупреждении, выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции осуществляют обмен оперативной и иной информацией, связанной с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, с подразделениями по контролю за оборотом наркотиков в тех случаях, когда использование данной информации возможно без нанесения ущерба интересам оперативно-служебной деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции.

Подразделения по противодействию экстремизму:

1) осуществляют обмен оперативной и иной информацией, связанной с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, с подразделениями по контролю за оборотом наркотиков;

2) принимают участие в пределах своей компетенции в организуемых подразделениями по контролю за оборотом наркотиков мероприятиях, направленных на предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Подразделения по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, при реализации своих задач и функций осуществляют в установленном порядке обмен оперативной и иной информацией, связанной с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, с подразделениями по контролю за оборотом наркотиков.

Оперативно-поисковые подразделения и подразделения специальных технических мероприятий проводят в пределах своей компетенции и в установленном порядке оперативно-поисковые и оперативно-технические мероприятия с целью противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Подразделения оперативно-разыскной информации:

1) проводят оперативно-аналитические мероприятия в целях выявления и пресечения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, результаты которых представляют в подразделения по контролю за оборотом наркотиков;

2) принимают участие в работе следственно-оперативных групп по раскрытию и расследованию преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Национальное центральное бюро Интерпола МВД России и его территориальные подразделения:

1) участвуют в обеспечении обмена информацией и оказания правовой помощи по уголовным делам или оперативным материалам

между ОВД и правоохранительными органами иностранных государств по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

2) в установленном порядке направляют запросы о предоставлении информации, связанной с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

3) направляют в подразделения по контролю за оборотом наркотиков необходимую информацию для выполнения задач по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

4) запрашивают в Генеральном секретариате Интерпола и национальных центральных бюро Интерпола государств – членов Интерпола, а также направляют в заинтересованные подразделения МВД России поступившие по каналам Интерпола методические и иные материалы по вопросам борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Подразделения участковых уполномоченных полиции:

1) при выявлении правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также лиц, потребляющих либо вовлекающих несовершеннолетних в потребление наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, в установленном порядке информируют подразделения по контролю за оборотом наркотиков;

2) принимают участие в пределах своей компетенции в организуемых подразделениями по контролю за оборотом наркотиков мероприятиях, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков.

Подразделения по делам несовершеннолетних:

1) оказывают в пределах своей компетенции содействие сотрудникам подразделений по контролю за оборотом наркотиков в выявлении мест возможного сбыта, приобретения и потребления наркотических средств и психотропных веществ либо новых потенциально опасных психоактивных веществ;

2) устанавливают, используя помощь сотрудников других подразделений территориального органа МВД России, обстоятельства, связанные с приобретением и потреблением несовершеннолетними наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ;

3) анализируют состояние работы подразделений по делам несовершеннолетних по линии незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ либо новых потенциально опасных психоактивных веществ среди несовершеннолетних на обслуживаемой территории, на основе анализа вносят предложения руководителю (начальнику) территориального органа МВД России о необходимости проведения профилактических мероприятий, подготавливают соответствующие предложения в органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

4) принимают участие в пределах своей компетенции в организуемых подразделениями по контролю за оборотом наркотиков мероприятиях, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков.

Подразделения по обеспечению безопасности дорожного движения:

1) при направлении в суд материалов по делу об административном правонарушении по факту управления транспортным средством водителем в состоянии наркотического опьянения копии материалов дела направляют в соответствующий территориальный орган МВД России для принятия мер реагирования;

2) принимают участие в пределах своей компетенции в организуемых подразделениями по контролю за оборотом наркотиков мероприятиях, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков.

Подразделения патрульно-постовой службы полиции принимают участие в пределах своей компетенции в организуемых подразделениями по контролю за оборотом наркотиков мероприятиях, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков.

Подразделения по вопросам миграции:

1) представляют в подразделения по контролю за оборотом наркотиков по соответствующим запросам информацию о лицах, ходатайствующих о предоставлении убежища, статуса беженца или вынужденного переселенца, местах локального проживания мигрантов, а также о способах и каналах их незаконного въезда;

2) по запросу подразделений по контролю за оборотом наркотиков направляют информацию, необходимую для подготовки решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или

лица без гражданства в Российской Федерации, в том числе заключение (мотивированный ответ) об отсутствии у указанного лица гражданства Российской Федерации, а также сведения об участии в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

3) принимают участие в пределах своей компетенции в организуемых подразделениями по контролю за оборотом наркотиков мероприятиях, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков.

ДЧ ОВД:

1) незамедлительно информируют подразделения по контролю за оборотом наркотиков о правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

2) принимают участие в пределах своей компетенции в организуемых подразделениями по контролю за оборотом наркотиков мероприятиях, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков.

Экспертно-криминалистические подразделения:

1) оказывают содействие оперативным подразделениям ОВД в подготовке розыскной информации о лицах и предметах, имеющих отношение к преступлениям, связанным с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

2) проводят в пределах своей компетенции экспертизы по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также исследования по материалам, полученным в результате осуществления оперативно-разыскной деятельности;

3) оказывают помощь сотрудникам оперативных подразделений в выборе технических средств и наиболее целесообразных способов их применения в предупреждении и раскрытии преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

4) осуществляют в пределах своей компетенции информационное обеспечение экспертно-криминалистической деятельности по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных

веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также противодействия их незаконному обороту, формирование, ведение и использование справочно-вспомогательных учетов, базы данных по химическому составу значительных изъятий наркотических средств и психотропных веществ, натурных коллекций и коллекций аналитических (стандартных) образцов наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

5) принимают участие в пределах своей компетенции в организуемых подразделениями по контролю за оборотом наркотиков и иными подразделениями ОВД мероприятиях, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков.

Кинологические подразделения по инициативе подразделений по контролю за оборотом наркотиков принимают участие в проведении оперативно-разыскных и иных мероприятий, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков.

Органы предварительного следствия в пределах своей компетенции осуществляют взаимодействие с подразделениями по контролю за оборотом наркотиков по вопросам раскрытия и расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Подразделения дознания в пределах своей компетенции осуществляют взаимодействие с подразделениями по контролю за оборотом наркотиков по вопросам раскрытия и расследования преступлений, производства по делам об административных правонарушениях, совершаемых в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Подразделения информации и общественных связей во взаимодействии с подразделениями по контролю за оборотом наркотиков размещают в федеральных, региональных и ведомственных средствах массовой информации материалы:

1) о результатах оперативно-служебной деятельности ОВД по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

2) направленные на предупреждение правонарушений, совершаемых в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

3) способствующие раскрытию преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, розыску лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания за совершение данных преступлений.

Образовательные и научные организации системы МВД России:

1) по заявкам заинтересованных подразделений центрального аппарата МВД России или инициативно осуществляют научные исследования о причинах и условиях, способствующих незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, распространению наркомании, о тенденциях этих явлений, взаимосвязи их с общеуголовной преступностью и другими негативными социальными явлениями, а также научные исследования о совершенствовании форм и методов раскрытия и расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. О результатах информируют ГУНК МВД России;

2) осуществляют подготовку в установленном порядке специалистов в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров по основным и дополнительным образовательным программам.

Медицинские организации системы МВД России осуществляют профессиональную подготовку медицинских работников и принимают участие в обучении сотрудников ОВД в целях повышения эффективности выявления лиц, потребляющих наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества.

Таким образом, в противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ задействованы почти все подразделения полиции.

ГЛАВА 9. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ, СИСТЕМА И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНСПЕКЦИИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ МВД РОССИИ

§ 1. Правовое регулирование обеспечения безопасности дорожного движения

Обеспечение безопасного движения на автомобильных дорогах – комплексная общегосударственная задача. Ее решением *занимаются несколько министерств и ведомств*: МВД России, Минтранс России, МЧС России, Минздрав России, Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Ростехрегулирование) и некоторые другие, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, входящие в совокупности в *систему обеспечения безопасности дорожного движения*, деятельность которых с 2004 г. координирует МВД России.

Обеспечение безопасности дорожного движения является одной из важных социально-экономических и демографических задач Российской Федерации. В результате ДТП наносится материальный и моральный ущерб как обществу в целом, так и отдельным гражданам. Гибнут или становятся инвалидами дети. Дорожно-транспортный травматизм приводит к исключению из сферы производства людей трудоспособного возраста.

Обеспечение безопасности дорожного движения является составной частью задач обеспечения личной безопасности, решения демографических, социальных и экономических проблем, повышения качества жизни и содействия региональному развитию.

В ряде стратегических и программных документов вопросы обеспечения безопасности дорожного движения определены в качестве приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации.

Внедрение программ повышения безопасности на дорогах России Президент РФ В. В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию на 2013 год назвал одной из актуальных задач развития страны [306].

В этой связи Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. [160] определены **цели** *государственной демографической политики*:

– снижение темпов естественной убыли населения;

– стабилизация и создание условий для роста его численности;

– увеличение ожидаемой продолжительности и повышение качества жизни.

Одним из главных направлений демографической политики, в соответствии с Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года [119], является снижение смертности населения, прежде всего высокой смертности мужчин в трудоспособном возрасте в результате действия так называемых внешних причин, в том числе в результате дорожно-транспортных происшествий.

В свою очередь, одним из инструментов достижения целей демографической политики Российской Федерации является федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах» [139] (Программа повышения безопасности дорожного движения).

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [160] одной из заявленных целей государственной политики в сфере развития транспорта является создание условий для повышения конкурентоспособности экономики и качества жизни населения, включая повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы.

Цели повышения уровня безопасности транспортной системы, снижения тяжести последствий дорожно-транспортных происшествий, числа пострадавших и погибших в них обозначены в Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года [163]. Задачи указанной стратегии предполагают стратегические ориентиры в решении проблем безопасности всей транспортной системы России, в то время как программа повышения безопасности дорожного движения направлена на решение на тактическом уровне одной из задач – повышение безопасности дорожного движения.

Во исполнение подп. «а» п. 3 перечня поручений Президента РФ от 11 апреля 2016 г. № Пр-637 по итогам заседания президиума Государственного совета, состоявшегося 14 марта 2016 г. [303], Правительством РФ была разработана и утверждена Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы [164], которая представляет собой основу для формирования государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения на федеральном, региональном, муниципальном и межотраслевом уровнях.

Целями Стратегии безопасности дорожного движения являются повышение безопасности дорожного движения, а также стремление к нулевой смертности в дорожно-транспортных происшествиях к 2030 г.

Основными направлениями реализации Стратегии безопасности дорожного движения являются:

1) изменение поведения участников дорожного движения с целью безусловного соблюдения норм и правил дорожного движения;

2) повышение защищенности от дорожно-транспортных происшествий и их последствий наиболее уязвимых участников дорожного движения, прежде всего детей и пешеходов;

3) совершенствование улично-дорожной сети по условиям безопасности дорожного движения, включая развитие работ по организации дорожного движения;

совершенствование организационно-правовых механизмов допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении;

4) совершенствование системы управления безопасностью дорожного движения; развитие системы оказания помощи и спасения пострадавших в результате дорожно-транспортных происшествий.

Следует отметить, что Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации определяет *риски безопасности дорожного движения*, такие как:

1) неконтролируемый рост автомобилизации населения;

2) углубляющийся разрыв между темпами автомобилизации и темпами развития улично-дорожной сети;

3) снижение среднего возраста водительского состава;

4) приоритет экономических результатов хозяйственной деятельности перед принципом обеспечения сохранности жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении;

5) недооценка роли институтов гражданского общества и средств массовой информации в формировании законопослушного поведения участников дорожного движения;

6) применение первоочередных мер, своевременно не обеспечиваемых нормативно-методической базой в рассматриваемой сфере.

Анализ приведенных фрагментов показывает, что, во-первых, данные риски не систематизированы и не классифицированы, многие сформулированы неопределенно, отсутствуют пояснения относительно каждого из рисков; во-вторых, не раскрыта методика выявления рисков; в-третьих, в силу того, что Стратегия является рамочным документом, устанавливающим общие направления политики в области обеспечения безопасности дорожного движения, тема управления выявленными рисками в ней не затронута, что, по мнению В. И. Майорова и С. И. Ивановой, предопределяет необходимость разработки и принятия нормативных актов и документов, уточняющих и развивающих в Стратегии идеи для создания целостной системы анализа, выявления и управления рисками безопасности дорожного движения [397, с. 13].

К числу угроз в области безопасности дорожного движения можно отнести:

1) значительное количество транспортных средств, не отвечающих современным требованиям безопасности (в настоящее время половина транспортных средств имеет срок эксплуатации более 10 лет);

2) отсутствие действенного организационно-правового механизма контроля технического состояния транспортных средств;

3) несовершенство системы допуска водителей к участию в дорожном движении (подготовка, экзамены, медицинские критерии);

4) наличие в стране круга экономических проблем, часто препятствующих принятию необходимых мер по повышению безопасности дорожного движения;

5) недостаточное внимание к причинам детского дорожно-транспортного травматизма;

6) несовершенство действующей системы оповещения о ДТП;

7) несовершенство системы оказания помощи пострадавшим в ДТП.

Для эффективного решения проблем, связанных с дорожно-транспортной аварийностью, и дальнейшего снижения ее показателей требуется дальнейшее развитие (при финансовой поддержке) институционального обеспечения реализации **комплексных мер по повышению безопасности дорожного движения в целях**:

1) соблюдения баланса понимания обществом опасности дорожного движения, возможностей и мер государства по обеспечению безопасного движения на дорогах;

2) расширения использования возможности влияния законодательства Российской Федерации и иных мер воздействия на агрессивное и противоправное поведение участников движения;

3) урегулирования вопросов реализации организационно-правовых и организационно-технических функций в сфере организации движения транспортных средств и пешеходов;

4) приведения элементов дорожно-транспортной инфраструктуры в соответствие с нормативными требованиями в части безопасности дорожного движения;

5) системной проработки механизмов вовлечения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в софинансирование и реализацию мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения и их экономической заинтересованности в достижении результата;

6) дальнейшей детальной разработки инструментов синхронизации системы программных мероприятий органов управления на федеральном, региональном и местном уровнях;

7) развития системы показателей и индикаторов деятельности по повышению безопасности дорожного движения для органов управления на федеральном, региональном и местном уровнях [385, с. 35].

Таким образом, задачи сохранения жизни и здоровья участников дорожного движения (за счет повышения дисциплины на дорогах, качества дорожной инфраструктуры, организации дорожного движения;

улучшения качества и оперативности медицинской помощи пострадавшим и др.) и, как следствие, сокращения демографического и социально-экономического ущерба от ДТП и их последствий согласуются с приоритетными задачами социально-экономического развития Российской Федерации в среднесрочной и долгосрочной перспективе и направлены на обеспечение снижения темпов убыли населения Российской Федерации, создания условий для роста его численности.

Обобщая все вышеизложенное, необходимо акцентировать внимание на тот факт, что непосредственно движение на дороге и его контроль организует ГИБДД МВД России, а техническое обеспечение безопасности движения входит в обязанности Федерального дорожного агентства Минтранса России и государственных дорожных органов регионов России.

Основополагающее значение в области безопасности дорожного движения имеет *Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»* [28] (ФЗ «О безопасности дорожного движения»), осуществляющий единое правовое регулирование в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, которое направлено на охрану жизни, здоровья и имущества граждан, защиту их прав и законных интересов, а также защиту интересов общества и государства путем предупреждения ДТП, снижения тяжести их последствий.

Закон регламентирует основные термины, принципы, государственную политику в области обеспечения безопасности дорожного движения: основные направления обеспечения безопасности дорожного движения, права и обязанности всех участников в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и многие другие основополагающие аспекты деятельности.

Нормативным актом, определяющим единый порядок дорожного движения на территории России, являются *Правила дорожного движения Российской Федерации*.

Важную группу нормативов составляют *государственные стандарты* (ГОСТ), устанавливающие технические требования по обеспечению безопасности дорожного движения и экологической безопасности.

ГОСТ регламентируют требования к техническим средствам организации дорожного движения (дорожным знакам, разметке, светофорам и т. д.), к конструктивной безопасности транспортных средств, к токсичности выбросов транспортных средств и уровню шума, производимого транспортными средствами.

Строительные нормы и правила (СНиП) содержат требования по обеспечению безопасности дорожного движения к автомобильным дорогам и искусственным сооружениям (мосты, путепроводы и т. п.).

Отраслевые нормативы по обеспечению безопасности дорожного движения (документы министерств и ведомств) затрагивают деятельность всех структур системы обеспечения безопасности дорожного движения: права и обязанности органов контроля и надзора в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, функции и обязанности различных организаций транспортно-дорожного комплекса, должностных лиц по предупреждению ДТП, порядок учета ДТП, требования к медицинскому обеспечению, эксплуатации транспортных средств и т. д.

Международным нормативным документом в области организации дорожного движения является *Конвенция о дорожном движении* [5], в которой содержатся общие положения и термины по организации дорожного движения, требования к транспортным средствам, водителям, порядок выдачи и образцы водительских удостоверений и условия их использования.

Конвенция о дорожных знаках и сигналах [6] регламентирует общие требования к дорожным знакам, сигналам, указателям, разметке дорог.

Конвенции являются документами, определяющими обязательные для выполнения требования подписавшими их сторонами. Помимо конвенций, Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) разрабатывает правила, директивы и Определения, которые конкретизируют определенные требования к уровню безопасности дорожного движения.

§ 2. Правовое положение ГИБДД МВД России: понятие, задачи, функции и организационное построение

Поступательное развитие общества на современном этапе неизбежно сопровождается нарастающим процессом автомобилизации. Автомобильный транспорт – связующее звено между различными отраслями народного хозяйства, городами и населенными пунктами страны, это средство удовлетворения потребностей граждан в их мобильности. Ежегодно он перевозит около 46 млрд пассажиров и свыше 26 млрд тонн различных грузов.

В нынешних условиях проблема обеспечения дорожной безопасности приобретает весьма важное значение. Сложившаяся в стране система обеспечения безопасности на дорогах не соответствует предъявляемым требованиям, нуждается в совершенствовании и повышении уровня ее эффективности. Именно поэтому 15 декабря 1995 г. впервые в нашей стране принят ФЗ «О безопасности дорожного движения», в котором определена государственная политика в области безопасности дорожного движения. Закон содержит программу обеспечения дорожной безопасности, основные требования по

ее выполнению, меры по усилению государственного надзора и контроля и другие важные положения. В решении указанных в законе требований участвуют различные органы. Однако основным субъектом непосредственного обеспечения дорожной безопасности является Государственная инспекция безопасности дорожного движения МВД России (ГИБДД МВД России).

ГИБДД МВД России представляет собой орган государственного контроля в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, который является составной частью полиции, входит в систему ОВД, осуществляет федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области безопасности дорожного движения [100].

Развитие ГИБДД МВД России как органа надзора и контроля, наделенного надведомственными государственно-властными полномочиями, неразрывно связано с процессом автомобилизации нашей страны. Деятельность ГИБДД регламентируется Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» [93].

Главными задачами ГИБДД МВД России **являются**:

1) обеспечение соблюдения 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 по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения;

2) 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 [100, п. 2].

Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (Госавтоинспекция) осуществляет специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Деятельность Госавтоинспекции **строится на принципах** законности, гуманизма, уважения прав и свобод человека и гражданина, гласности. Госавтоинспекция в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, ФЗ «О полиции», КоАП РФ, ФЗ «О безопасности дорожного движения»,

другими федеральными законами, указами и распоряжениями Президента РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, нормативными правовыми актами МВД России, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Госавтоинспекция осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, другими подразделениями ОВД, организациями, средствами массовой информации, а также сотрудничает в установленном порядке с компетентными органами иностранных государств.

ГИБДД МВД России исполняет следующие **обязанности**:

1) осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, которыми устанавливаются требования:

– к строительству и реконструкции дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, линий городского электрического транспорта;

– к эксплуатационному состоянию и ремонту дорог;

– 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) проведение экзаменов на право управления транспортными средствами соответствующих категорий и подкатегорий, предусмотренных п. 1 ст. 25 ФЗ «О безопасности дорожного движения»;

3) выдача водительских удостоверений;

4) согласование программ профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий;

5) выдача заключений о соответствии установленным требованиям учебно-материальной базы организаций, осуществляющих образовательную деятельность и реализующих основные программы профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий, и соискателей лицензий на осуществление образовательной деятельности по указанным программам в порядке, определяемом Министерством внутренних дел Российской Федерации;

6) регистрация и учет автомототранспортных средств и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования;

7) выдача регистрационных документов и государственных регистрационных знаков на зарегистрированные автомототранспортные средства и прицепы к ним;

8) выдача паспортов транспортных средств в порядке, определяемом Правительством РФ;

9) организация и проведение в порядке и сроки, которые установлены законодательством Российской Федерации, государственного технического осмотра автомототранспортных средств и прицепов к ним;

10) 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;

11) участие в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

12) 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;

13) осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации производства по делам об административных правонарушениях;

14) 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;

15) осуществление в порядке, определяемом Правительством РФ, государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения;

16) ведение учета 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;

17) 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;

18) осуществление в установленном порядке сопровождения транспортных средств;

19) участие в работе градостроительных и технических советов, а также в рассмотрении предложений об установлении или изменении межрегиональных маршрутов регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом;

20) 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;

21) 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;

22) 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;

23) 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, перечень которой утверждается Правительством РФ, а также на производство работ по установке и обслуживанию технических средств организации дорожного движения, ведение реестра выданных, приостановленных и аннулированных разрешений;

24) выдача в установленном порядке разрешений на установку на транспортных средствах устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, условных опознавательных знаков (сигналов);

25) 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;

26) участие во взаимодействии с соответствующими подразделениями органов государственной охраны в обеспечении безопасного и беспрепятственного проезда транспортных средств, в которых следуют объекты государственной охраны;

27) 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;

28) выдача свидетельств о соответствии транспортных средств с внесенными в их конструкцию изменениями требованиям безопасности, а также свидетельств о допуске транспортных средств к перевозке опасных грузов [100, п. 11].

Для выполнения возложенных на ГИБДД обязанностей ей предоставлены следующие **права**:

1) 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;

2) 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 безопасности дорожного движения, старшими государственными инспекторами безопасности дорожного движения, государственными инспекторами безопасности дорожного движения, старшими государственными инспекторами дорожного надзора, государственными инспекторами дорожного надзора в соответствии с их компетенцией в письменной форме с указанием сроков представления информации о принимаемых мерах;

3) участвовать в разработке проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, технических регламентов и документов по стандартизации в области обеспечения безопасности дорожного движения, вносить в установленном порядке предложения по их совершенствованию;

4) 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, если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения;

5) 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;

6) 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 РФ, 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;

7) не допускать к участию в дорожном движении путем отказа в регистрации и выдаче соответствующих документов следующие автомототранспортные средства и прицепы к ним:

– изготовленные в Российской Федерации или ввозимые на ее территорию сроком более чем на 6 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 государственных регистрационных знаков;

– владельцы которых не исполнили установленную федеральным законом обязанность по страхованию гражданской ответственности;

8) 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;

9) 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 и т. д.;

10) 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;

11) 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;

12) составлять протоколы об административных правонарушениях, назначать в пределах своей компетенции административные наказания юридическим лицам, должностным лицам и гражданам, совершившим административное правонарушение;

13) 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 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;

14) пользоваться беспрепятственно в служебных целях средствами связи, принадлежащими юридическим лицам и гражданам и т. д.

Подводя итог вышеизложенному, необходимо отметить, что обязанности и права ГИБДД МВД России не исчерпывается только теми, которые закреплены в ФЗ «О полиции», Указе Президента РФ «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения», а также в приказе 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».

Исключительное многообразие и большая трудоемкость задач, стоящих в сфере обеспечения дорожного движения, являются основанием создания иерархической структуры ГИБДД МВД России. В структуре последней создаются функциональные подразделений, непосредственно реализующие весь комплекс основных направлений деятельности.

Таким образом, **систему ГИБДД МВД России** составляют органы и подразделения:

– Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России;

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

– подразделения Госавтоинспекции территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации;

– специализированные подразделения Госавтоинспекции территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации;

– подразделения Госавтоинспекции управлений, отделов МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям;

– научно-исследовательские учреждения Госавтоинспекции и их филиалы [100, п. 5].

Подразделение Госавтоинспекции на федеральном уровне является органом управления Госавтоинспекции.

Руководитель подразделения Госавтоинспекции на федеральном уровне является по должности главным государственным инспектором безопасности дорожного движения Российской Федерации, а его заместители – заместителями главного государственного инспектора безопасности дорожного движения Российской Федерации. Назначаются на должность эти лица и освобождаются от должности Президентом РФ по представлению министра внутренних дел.

Структура и штатная численность подразделений Госавтоинспекции, в частности ГУОБДД МВД России и научно-исследовательских учреждений, утверждаются министром внутренних дел Российской Федерации по представлению руководителя подразделения Госавтоинспекции на федеральном уровне.

Структура и штатная численность подразделений Госавтоинспекции на районном уровне утверждаются руководителями территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации в соответствии с утвержденными министром внутренних дел Российской Федерации типовой структурой и типовым штатным расписанием территориальных органов МВД России по представлению руководителей территориальных органов МВД России на районом уровне и по согласованию с руководителями подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне.

В соответствии с нормативными правовыми актами МВД России в состав ГИБДД входят подразделения:

1) организационно-аналитическое;

2) дорожно-патрульной службы;

3) по исполнению административного законодательства;

4) технического надзора;

5) регистрационной работы;

6) экзаменационной работы;

7) дорожного надзора;

8) контрольно-профилактическое;

9) подготовки оперативной информации;

10) пропаганды безопасности дорожного движения;

11) взаимодействия с правоохранительными органами;

12) подразделения автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения;

13) иные подразделения [179; 180; 189].

Коротко рассмотрим основные функции ведущих служб ГИБДД МВД России и соответствующих им структурных групп.

На подразделения технического надзора возлагаются следующие основные задачи:

1) контроль за соблюдением нормативов и стандартов, устанавливающих требования к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации механических транспортных средств и прицепов к ним, в части безопасности дорожного движения;

2) контроль за соблюдением нормативных актов в части, относящейся к обеспечению безопасности дорожного движения при переоборудовании автомобилей, автобусов, прицепов и полуприцепов, мотоциклов и других мототранспортных средств, специализированных автомототранспортных средств на предприятиях, независимо от форм собственности, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации, а также отдельными участниками;

3) проведение проверок и обследований транспортных предприятий, ведомств в части соблюдения ими безопасности дорожного движения;

4) по направлению органов дознания или следствия проводят осмотр или проверку технического состояния транспортных средств, участвующих в дорожно-транспортных происшествиях.

Подразделения регистрационно-экзаменационной работы в своей деятельности осуществляют:

1) контроль за исполнением:

– нормативных актов, устанавливающих требования по подготовке участников дорожного движения;

– ПДД и иных актов, устанавливающих права и обязанности участников дорожного движения;

– нормативных актов в части, относящейся к обеспечению безопасности дорожного движения при оборудовании транспортных средств;

2) принятие экзаменов по ПДД и навыкам вождения транспортных средств и выдачу удостоверений на право управления транспортными средствами;

3) регистрацию ТС, выдачу регистрационно-учетных документов и номерных знаков;

4) учет зарегистрированных транспортных средств;

5) розыск транспортных средств в процессе регистрационно-учетной работы.

Подразделения по пропаганде безопасности дорожного движения в структуре ГИБДД МВД России:

1) осуществляют разъяснительную работу и пропаганду действующего законодательства, решений администрации регионов, приказов ОВД по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения, ПДД и других нормативных актов;

2) организуют и проводят лекции, выступают в печати, на радио, телевидении, перед коллективами предприятий, организаций, учреждений;

3) ведут работу по предупреждению дорожно-транспортных происшествий;

4) оказывают содействие в изучении ПДД в дошкольных учреждениях, школах и других учебных заведениях, на предприятиях, в организациях;

5) организуют издание листовок, памяток, обращений и другой печатной продукции по тематике обеспечения безопасности дорожного движения;

6) участвуют в организации и проведении смотров, конкурсов, рейдов и других мероприятий по профилактике аварийности на автомототранспорте.

Подразделение дорожного надзора отвечает за решение такой задачи, как осуществление государственного контроля и надзора в процессе проектирования, строительства, ремонта и эксплуатации дорог и улиц, дорожных сооружений, железнодорожных переездов и иных объектов, оказывающих влияние на безопасность дорожного движения.

В рамках компетенции подразделение дорожной инспекции и организации движения вправе запрашивать и получать от организаций независимо от формы собственности и должностных лиц сведения о соблюдении ими нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, а также объяснения по фактам их нарушения.

Подразделения дорожного надзора выполняют ряд функций:

1) контроль за соблюдением:

– правил, нормативов и стандартов при проектировании, строительстве, реконструкции и ремонте дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, линий городского электротранспорта в части обеспечения безопасности дорожного движения;

– правил содержания автомобильных дорог, дорожных сооружений и железнодорожных переездов в безопасном для дорожного движения состоянии;

– правил нормативов и стандартов по остановке и эксплуатации технических средств регулирования дорожного движения;

2) регулирование дорожного движения с применением технических средств и автоматизированных систем;

3) изучение условий дорожного движения, принятие мер к совершенствованию организации дорожного движения транспортных средств и пешеходов;

4) обеспечение организации движения транспортных средств и пешеходов в местах проведения массовых мероприятий;

5) согласование в установленном порядке проектов организации в городах и на автомобильных дорогах, программ подготовки специалистов по безопасности дорожного движения.

Таким образом, деятельность ГИБДД МВД России имеет четкое правовое регулирование, которое позволяет получить представление о ее предназначении и месте среди других подразделений полиции.

§ 3. Организация деятельности ГИБДД МВД России по пропаганде безопасности дорожного движения

Правовую основу деятельности ГИБДД МВД России **по пропаганде безопасности дорожного движения** (пропаганде БДД) составляет значительное количество нормативных правовых актов, среди которых определяющее значение имеют ФЗ «О безопасности дорожного движения» [28], а также Наставление по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения, утвержденное приказом МВД России от 29 декабря 2018 г. № 903 [216] (Наставление по пропаганде БДД), которое определяет порядок организации деятельности ГИБДДД МВД России по пропаганде БДД, ее цель, задачи, основные направления, организацию и формы осуществления.

Пропаганда БДД представляет собой целенаправленную деятельность Госавтоинспекции по распространению знаний, касающихся вопросов обеспечения БДД, разъяснению законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, регламентирующих действия участников дорожного движения, технических требований к транспортным средствам и элементам дорожной инфраструктуры, а также по своевременному информированию населения о состоянии аварийности в области дорожного

движения и информационно-пропагандистских мероприятиях[36], проводимых ОВД [216, п. 3].

Целью пропаганды БДД является повышение у участников дорожного движения[37] уровня правосознания и правовой культуры в области дорожного движения.

Задачи пропаганды БДД:

1) проведение мероприятий, направленных на профилактику дорожно-транспортных происшествий и снижение тяжести их последствий, в том числе детского дорожно-транспортного травматизма (ДДТТ), и информационно-пропагандистское сопровождение[38] деятельности Госавтоинспекции;

2) разъяснение законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации в области БДД, целей и задач деятельности Госавтоинспекции, а также распространение правовых и технических знаний по тематике обеспечения БДД для предупреждения ДТП и правонарушений, повышения уровня ответственности граждан за свои действия в процессе участия в дорожном движении;

3) формирование положительного имиджа полиции, в том числе Госавтоинспекции, и укрепление доверия населения к ее деятельности, а также привлечение внимания населения к проблемам обеспечения БДД;

4) предупреждение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами обязательных требований законодательства и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации в области БДД;

5) информирование участников дорожного движения по тематике обеспечения БДД, в том числе о состоянии аварийности, причинах возникновения ДТП в рамках своей компетенции, об изменениях в организации дорожного движения, а также по иным актуальным вопросам обеспечения БДД;

6) выработка наиболее эффективных форм пропаганды БДД и организация их применения;

---

[36] Кампании, акции, конкурсы, соревнования, флешмобы.

[37] В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» под термином «участник дорожного движения» понимается «лицо, принимающее непосредственное участие в процессе дорожного движения в качестве водителя транспортного средства, пешехода, пассажира транспортного средства» [28].

[38] Характеризуется целевым, содержательным и организационным единством воздействия информационных и иных средств пропаганды на лицо (группу лиц).

7) содействие организациям, осуществляющим образовательную деятельность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, в обучении граждан правилам безопасного поведения на дорогах [216, п. 5].

Подразделения Госавтоинспекции выполняют задачи по пропаганде БДД во взаимодействии с другими подразделениями ОВД, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, образовательными организациями, общественными организациями и объединениями, СМИ [188] и иными заинтересованными лицами.

Деятельность Госавтоинспекции по пропаганде БДД осуществляется в соответствии с принципами:

1) научности;

2) оперативности;

3) конкретности;

4) наступательности;

5) общедоступности.

Научность пропаганды БДД выражается в использовании Госавтоинспекцией достижений науки и техники, направленных на повышение уровня информированности и культуры участников дорожного движения.

Оперативность пропаганды БДД заключается в своевременности реагирования на изменения обстановки в области обеспечения БДД.

Конкретность выражает связь теории с практикой, нацеленность пропаганды на практические действия.

Наступательный характер проявляется в формировании отрицательного общественного мнения к нарушениям и нарушителям правил дорожного движения.

Под общедоступностью понимается доходчивость донесения информации по вопросам обеспечения БДД до всех категорий участников дорожного движения.

Деятельность подразделений Госавтоинспекции по пропаганде БДД включает в себя организацию и проведение совместно с представителями заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественными организациями и объединениями, образовательными организациями, СМИ, экспертным сообществом и заинтересованными лицами информационно-пропагандистских мероприятий в отношении различных категорий участников дорожного движения, а также социально-возрастных групп населения (детей, молодежи, людей среднего и пожилого возраста).

При организации проведения информационно-пропагандистских мероприятий основное внимание уделяется планированию мероприятий на основе анализа аварийности, информированию населения о целях и задачах мероприятий, ходе и результатах их проведения.

Деятельность Госавтоинспекции по пропаганде БДД включает в себя также взаимодействие подразделений Госавтоинспекции со СМИ и профилактику ДДТТ.

Взаимодействие со СМИ по тематике обеспечения БДД осуществляется в соответствии с установленным порядком информационного сопровождения деятельности МВД России по следующим направлениям [216, п. 15]:

1) изучение материалов, размещенных в СМИ и на информационных ресурсах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, по тематике обеспечения БДД. Своевременное выявление и доклад руководству подразделения Госавтоинспекции, а также в подразделение информации и общественных связей (ответственному по взаимодействию со СМИ) о критических выступлениях и материалах, содержащих недостоверную информацию о деятельности Госавтоинспекции, для дальнейшего принятия соответствующих мер реагирования;

2) выражение в СМИ официальной позиции руководства Госавтоинспекции и распространение информации о деятельности Госавтоинспекции, направленной на обеспечение БДД;

3) организация официальных выступлений руководства Госавтоинспекции в СМИ по вопросам, относящимся к компетенции Госавтоинспекции;

4) подготовка информационных материалов для СМИ о наиболее актуальных проблемных вопросах в области обеспечения БДД;

5) привлечение представителей СМИ и иных заинтересованных лиц (блогеров) для осуществления информационного сопровождения мероприятий по обеспечению БДД;

6) освещение в СМИ и в информационно-телекоммуникационной сети Интернет деятельности Госавтоинспекции по предупреждению ДТП, проведению профилактических мероприятий, в том числе с несовершеннолетними, положительных результатов работы, проявлений героизма и самоотверженности сотрудниками Госавтоинспекции и гражданами в области БДД;

7) взаимодействие с редакциями СМИ, творческими объединениями и иными заинтересованными лицами (блогерами), оказание им необходимой помощи в подготовке материалов по тематике профилактики аварийности и правонарушений, разъяснению законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области дорожного движения;

8) организация и проведение для представителей СМИ рабочих встреч, пресс-конференций, пресс-туров, брифингов, круглых столов, прямых линий и других пресс-мероприятий с участием руководства Госавтоинспекции по наиболее актуальным вопросам деятельности.

9) организация и проведение тематических конкурсов публикаций, телевизионных и радиопередач по БДД и деятельности Госавтоинспекции, вышедших в СМИ и размещенных в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, фотовыставок.

10) организация работы с представителями СМИ на местах ДТП в соответствии с ведомственными правовыми актами;

11) поддержание в актуальном состоянии тематических рубрик, региональных страниц интернет-сайта Госавтоинспекции в составе аппаратно-программного комплекса «Официальный интернет-сайт МВД России» и иных интернет-ресурсов, администрируемых ГУОБДД МВД России, в том числе и ведомственных аккаунтов в социальных сетях.

Деятельность по профилактике ДДТТ осуществляется в тесном взаимодействии с ПДН, участковыми уполномоченными полиции, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, образовательными организациями, общественными организациями и объединениями, СМИ и иными заинтересованными лицами и ведется по следующим основным направлениям:

1) проведение мониторинга материалов по фактам ДТП, в которых погибли, получили ранения или травмы несовершеннолетние, размещенных в автоматизированной информационно-управляющей системе Госавтоинспекции (АИУС ГИБДД)[39], для выявления причин и условий, способствовавших совершению ДТП;

2) планирование и организация деятельности по предупреждению ДДТТ на основе изучения материалов проверок по фактам ДТП и дифференцированного анализа состояния и динамики аварийности с участием детей с использованием статистических данных многопараметрической информационно-аналитической системы прогнозирования и моделирования ситуации в области обеспечения безопасности дорожного движения (МИАС), а также эффективности принимаемых мер по профилактике ДДТТ;

[39] Введена в эксплуатацию с 1 октября 2014 г. приказом МВД России от 16 августа 2014 г. № 700 «О порядке эксплуатации в органах внутренних дел Российской Федерации автоматизированных систем оперативного сбора, учета и анализа сведений о показателях в области обеспечения безопасности дорожного движения» [186].

3) ведение наблюдательных дел на дошкольные образовательные и общеобразовательные организации, содержащих сведения об образовательной организации, паспорт дорожной безопасности образовательной организации, материалы по фактам ДТП с участием обучающихся с принятыми по ним мерами, по организации работы по профилактике ДДТТ и обучению несовершеннолетних правилам безопасного поведения на дорогах (акты обследования, рапорты о проведении просветительских мероприятий, переписка с образовательной организацией и иные материалы);

4) ведение контрольно-накопительных дел по проводимым информационно-пропагандистским мероприятиям, взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами управления образованием, общественными организациями и объединениями и иными заинтересованными лицами;

5) изучение организации в образовательных организациях работы по профилактике ДДТТ и обучению несовершеннолетних правилам безопасного поведения на дорогах[40];

6) участие в организации и проведении конференций, дискуссий, форумов, совещаний и семинаров по вопросам профилактики ДДТТ;

7) оказание консультативной методической помощи в создании и функционировании базовых дошкольных образовательных и общеобразовательных организаций, паспортов дорожной безопасности образовательных организаций, кабинетов, уголков и детских площадок по БДД (детских транспортных площадок);

8) рецензирование образовательных программ и пособий, сценариев и постановок детских игр, спектаклей, конкурсов, соревнований и викторин по тематике дорожного движения;

9) оказание содействия в создании и организации работы центров по профилактике ДДТТ, стационарных и мобильных автогородков;

10) проведение просветительских мероприятий (занятий, бесед и инструктажей) по БДД в образовательных организациях, в том числе с использованием стационарных и мобильных автогородков, детских площадок по БДД (детских транспортных площадок) для повышения у детей уровня правосознания и правовой культуры в области дорожного движения, привития им навыков безопасного поведения на дорогах;

11) оказание содействия в организации и проведении конкурсов и соревнований по основам правил дорожного движения;

[40] Применяется в образовательных организациях, обучающиеся которых стали участниками ДТП, произошедших по их вине.

12) оказание содействия методическим центрам и организациям, осуществляющим переподготовку и повышение квалификации педагогических работников по вопросам обучения детей основам безопасного поведения на дорогах;

13) оказание содействия образовательным организациям в развитии отрядов юных инспекторов движения и детско-юношеских автомобильных школ, вовлечении детей в проведение профилактической работы по предупреждению ДДТТ и пропаганде БДД;

14) организация профилактической работы по БДД с детьми в летний период в организациях отдыха и оздоровления детей, в том числе действующих на базе образовательных организаций;

15) участие в разработке примерных планов мероприятий по профилактике ДДТТ для образовательных организаций на учебный год;

16) участие в заседаниях советов и совещаниях органов управления образованием, педагогических советов образовательных организаций, в родительских собраниях по вопросам профилактики ДДТТ;

17) консультирование педагогических работников по вопросам разработки обучающимися начальных классов совместно с родителями индивидуальных схем безопасных маршрутов движения от дома до образовательной организации и обратно домой, оказание помощи в проведении мероприятий по отработке практических навыков безопасного движения детей в районах расположения образовательных организаций.

Деятельность Госавтоинспекции по пропаганде БДД осуществляется в следующих ***формах***:

1) организация и проведение массовых информационно-пропагандистских и профилактических мероприятий, в том числе конкурсов и соревнований по БДД;

2) участие в организации и проведении конференций, выставок, форумов, совещаний, дискуссий и семинаров по БДД;

3) участие в подготовке материалов по пропаганде БДД для заседаний комиссий по обеспечению БДД;

4) участие в качестве консультантов и рецензентов в создании печатной продукции, кино-, аудио- и видеопродукции, социальной рекламы, сценических постановок по БДД, а также содействие в организации дальнейшего их использования;

5) организация трансляций обращений к участникам дорожного движения посредством технических средств информации в местах массового пребывания людей;

6) проведение просветительских мероприятий (занятий, бесед и инструктажей) с различными категориями участников дорожного движения;

7) распространение применяемого положительного опыта и наиболее эффективных форм пропаганды БДД;

8) участие в разработке и реализации мероприятий федеральных, региональных (в том числе городских и муниципальных) целевых программ, направленных на предупреждение ДТП, в том числе с детьми;

9) организация функционирования и наполнения информационными материалами интернет-сайта Госавтоинспекции в составе аппаратно-программного комплекса «Официальный интернет-сайт МВД России» и иных интернет-ресурсов, администрируемых ГУ-ОБДД МВД России, в том числе и ведомственных аккаунтов в социальных сетях;

10) организация и проведение совещаний, семинаров, занятий, а также подготовка методических материалов по пропаганде БДД для руководителей и сотрудников подразделений Госавтоинспекции [216, п. 17].

Деятельность по пропаганде БДД осуществляется представителями всех служб подразделений Госавтоинспекции в пределах своей компетенции с привлечением (по согласованию) ведущих ученых, специалистов образовательных и научных организаций МВД России, а также сотрудников заинтересованных подразделений ОВД.

Руководители подразделений Госавтоинспекции соответствующих уровней осуществляют координацию деятельности по пропаганде БДД и несут персональную ответственность за выполнение возложенных задач по пропаганде БДД.

В целях организации деятельности по пропаганде БДД в подразделениях Госавтоинспекции на различных уровнях создаются отделы (отделения, группы, направления) пропаганды БДД (подразделения пропаганды БДД), функции которых определяются соответствующими положениями о подразделениях Госавтоинспекции, утверждаемыми в установленном порядке.

Подразделения пропаганды БДД подразделений Госавтоинспекции на федеральном и региональном уровнях в соответствии с компетенцией по вопросам пропаганды БДД осуществляют ведомственный контроль в порядке, установленном нормативными правовыми актами МВД России.

Организация деятельности по пропаганде БДД в подразделении Госавтоинспекции на районном уровне в исключительных случаях может быть возложена на отдельное должностное лицо соответствующего подразделения Госавтоинспекции.

Решение о привлечении сотрудников к выполнению обязанностей по организации пропаганды БДД принимается в отношении кон-

кретного должностного лица и оформляется правовым актом (приказом, распоряжением) руководителя, принявшего решение, с закреплением соответствующих обязанностей в должностном регламенте (должностной инструкции).

Деятельность подразделения пропаганды БДД осуществляется на основе планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, персональной ответственности каждого сотрудника за выполнение возложенных обязанностей.

Начальник подразделения пропаганды БДД, уполномоченное должностное лицо по вопросам пропаганды БДД при реализации своих должностных полномочий подчиняется непосредственно начальнику подразделения Госавтоинспекции соответствующего уровня.

Уполномоченное должностное лицо по вопросам пропаганды БДД осуществляет следующие обязанности:

1) анализирует состояние работы, контролирует своевременность и полноту реализации мероприятий по пропаганде БДД и несет персональную ответственность за выполнение возложенных задач;

2) участвует в осуществлении планирования деятельности подразделения Госавтоинспекции в части, касающейся вопросов пропаганды БДД;

3) организует взаимодействие по вопросам своей деятельности с иными подразделениями территориального органа МВД России;

4) докладывает начальнику подразделения Госавтоинспекции соответствующего уровня о результатах работы подразделения пропаганды БДД, а также вносит предложения по совершенствованию указанного направления служебной деятельности, о поощрении сотрудников подразделения пропаганды БДД и наложении на них дисциплинарных взысканий, о заслушивании должностных лиц подразделений Госавтоинспекции по вопросам пропаганды БДД;

5) несет ответственность за сохранность сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, а также соблюдение установленного в ОВД режима секретности;

6) соблюдает запреты и ограничения, предусмотренные законодательными и иными нормативными правовыми актами.

Учет деятельности подразделений пропаганды БДД ведется по установленной нормативным правовым актом МВД России форме статистической отчетности [251].

Таким образом, пропаганда БДД представляет собой одно из важнейших направлений деятельности ГИДД МВД России по обеспечению безопасности дорожного движения.

§ 4. Деятельность ГИБДД МВД России по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами

ФЗ «О безопасности дорожного движения» устанавливает в Российской Федерации следующие категории и входящие в них подкатегории транспортных средств, на управление которыми предоставляется специальное право (право на управление транспортными средствами):

1) категория «А» – мотоциклы;

2) категория «В»:

– автомобили (за исключением транспортных средств категории «А»), разрешенная максимальная масса которых не превышает 3500 кг и число сидячих мест которых, помимо сиденья водителя, не превышает восьми;

– автомобили категории «В», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого не превышает 750 кг;

– автомобили категории «В», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг, но не превышает массы автомобиля без нагрузки, при условии, что общая разрешенная максимальная масса такого состава транспортных средств не превышает 3 500 кг;

3) категория «С»:

– автомобили, за исключением автомобилей категории «D», разрешенная максимальная масса которых превышает 3500 кг;

– автомобили категории «С», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого не превышает 750 кг;

4) категория «D»:

– автомобили, предназначенные для перевозки пассажиров и имеющие более 8 сидячих мест, помимо сиденья водителя;

– автомобили категории «D», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого не превышает 750 кг;

5) категория «BE»:

– автомобили категории «В», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг и превышает массу автомобиля без нагрузки;

– автомобили категории «В», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг при условии, что общая разрешенная максимальная масса такого состава транспортных средств превышает 3500 кг;

6) категория «CE» – автомобили категории «С», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг;

7) категория «DE»;

– автомобили категории «D», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг;

– сочлененные автобусы;

8) категория «Tm» – трамваи;

9) категория «Tb» – троллейбусы;

10) категория «M» – мопеды и легкие квадрициклы;

11) подкатегория «A1» – мотоциклы с рабочим объемом двигателя внутреннего сгорания, не превышающим 125 $см^3$, и максимальной мощностью, не превышающей 11 квт;

12) подкатегория «B1» – трициклы и квадрициклы;

13) подкатегория «C1»:

– автомобили, за исключением автомобилей категории «D», разрешенная максимальная масса которых превышает 3 500 кг, но не превышает 7 500 кг;

– автомобили подкатегории «C1», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого не превышает 750 кг;

14) подкатегория «D1»:

– автомобили, предназначенные для перевозки пассажиров и имеющие более восьми, но не более шестнадцати сидячих мест, помимо сиденья водителя;

– автомобили подкатегории «D1», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого не превышает 750 кг;

15) подкатегория «C1E» – автомобили подкатегории «C1», сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг, но не превышает массы автомобиля без нагрузки, при условии, что общая разрешенная максимальная масса такого состава транспортных средств не превышает 12 тыс. кг;

16) подкатегория «D1E» – автомобили подкатегории «D1», сцепленные с прицепом, который не предназначен для перевозки пассажиров, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг, но не превышает массы автомобиля без нагрузки, при условии, что общая разрешенная максимальная масса такого состава транспортных средств не превышает 12 тыс. кг [28].

Право на управление транспортными средствами предоставляется лицам, сдавшим соответствующие экзамены, при соблюдении условий, перечисленных в ст. 26 ФЗ «О безопасности дорожного движения» [28].

К сдаче экзаменов допускаются лица:

1) во-первых, достигшие установленного возраста, предоставляющего право на управление транспортным средством:

– транспортным средством категории «M» и подкатегории «A1» – лица, достигшие 16 лет;

– транспортным средством категорий «A», «B», «C» и подкатегорий «B1», «C1» – лица, достигшие 18 лет;

– транспортным средством категорий «D», «Tm», «Tb» и подкатегории «D1» – лица, достигшие 21 года;

– составом транспортных средств категорий «BE», «CE», «DE» – лица, имеющие право на управление транспортными средствами соответственно категорий «B», «C», «D» в течение не менее 12 месяцев;

– составами транспортных средств подкатегорий «C1E», «D1E» – лица, имеющие право на управление транспортными средствами соответственно категорий «C», «D» либо подкатегорий «C1», «D1» в течение не менее 12 месяцев;

2) во-вторых, имеющие медицинское заключение об отсутствии противопоказаний к управлению транспортными средствами;

3) в-третьих, прошедшие в установленном порядке соответствующее профессиональное обучение [28, п. 2 ст. 26].

Примерные программы профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий разрабатываются уполномоченными на то федеральными органами исполнительной власти в порядке, определяемом Правительством РФ.

Лица, достигшие 17 лет, допускаются к сдаче экзаменов на право управления транспортными средствами категорий «B» и «C» в случае, если имеют медицинское заключение об отсутствии противопоказаний к управлению транспортными средствами, а также прошли в установленном порядке соответствующее профессиональное обучение.

Российские национальные водительские удостоверения выдаются указанным лицам по достижении ими 18 лет.

Лица, проходящие военную службу, после соответствующего профессионального обучения допускаются к сдаче экзаменов на право управления транспортными средствами категории «D» и подкатегории «D1» по достижении 19 лет.

До достижения указанными лицами 21 года выданные им по результатам сдачи экзаменов российские национальные водительские удостоверения подтверждают право на управление транспортными средствами категории «D» и подкатегории «D», принадлежащими только Вооруженным Силам Российской Федерации, другим войскам, воинским формированиям и органам, в которых федеральными законами предусмотрена военная служба.

Проведение экзаменов на право управления транспортными средствами, определение состава технических средств контроля, предназначенных для проведения экзаменов, требований к указанным техническим средствам и условий их применения, а также выдача водительских удостоверений осуществляется в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 24 октября 2014 г. № 1097 «О допуске к управлению транспортными средствами» [130].

Экзамены на право управления транспортным средством проводятся подразделениями ГИБДД МВД России, на которые возложены обязанности по проведению экзаменов, выдаче российских национальных и международных водительских удостоверений и обмену иностранных водительских удостоверений[41].

Экзамены для лиц, постоянно проживающих в Российской Федерации, проводятся в подразделениях Госавтоинспекции по месту обращения.

Проведение экзаменов у лиц, постоянно или временно проживающих либо временно пребывающих на территории Российской Федерации, выдача российских национальных и международных водительских удостоверений и обмен иностранных водительских удостоверений осуществляются в подразделениях Госавтоинспекции по месту обращения указанных лиц.

В случае отсутствия в подразделении Госавтоинспекции по месту обращения лица возможности проведения экзаменов на предоставление специального права на управление транспортными средствами отдельных категорий или подкатегорий указанные административные процедуры (действия) осуществляются в подразделениях Госавтоинспекции, имеющих такую возможность.

Сведения о местонахождении, контактных телефонах, режиме работы подразделений Госавтоинспекции и видах осуществляемой ими деятельности размещаются с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет:

1) в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (www.gosuslugi.ru);

2) на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации (www.мвд.рф) и его территориальных органов на региональном уровне;

3) на официальном сайте Госавтоинспекции (www.гибдд.рф);

4) на информационных стендах подразделений Госавтоинспекции и в средствах массовой информации.

[41] Это: центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации; подразделения Госавтоинспекции территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации; подразделения Госавтоинспекции управлений, отделов, отделений МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, подразделения Госавтоинспекции Управления МВД России на комплексе «Байконур».

Сроки и последовательность выполнения административных процедур (действий), связанных с проведением экзаменов, устанавливаются приказом МВД России от 20 октября 2015 г. № 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» [202].

Для сдачи экзамена и выдачи российского национального водительского удостоверения кандидатом в водители *представляются следующие документы*:

1) заявление;

2) паспорт или иной документ, удостоверяющий личность;

3) медицинское заключение;

4) российское водительское удостоверение (при наличии);

5) документ, подтверждающий прохождение в установленном порядке соответствующего профессионального обучения по программам профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий;

6) письменное согласие одного из законных представителей (родителей, усыновителей или попечителей) несовершеннолетнего кандидата в водители на сдачу им экзамена и выдачу российского национального водительского удостоверения, заверенное в соответствии с законодательством Российской Федерации, – в случае, когда заявителем является лицо в возрасте от 16 до 18 лет, за исключением случая объявления несовершеннолетнего лица полностью дееспособным (эмансипация) или вступления его в брак в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

7) документ, подтверждающий наличие льготы по уплате государственной пошлины, – для кандидатов в водители, имеющих в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации льготу по уплате государственной пошлины [130, п. 18].

Заявление может быть подано в электронной форме через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» или региональные порталы государственных и муниципальных услуг (функций).

Заявление в электронной форме подписывается простой электронной подписью. Оригиналы документов подлежат предоставлению при личном обращении заявителя в подразделение Госавтоинспекции.

Сведения о документах, подтверждающих уплату заявителем государственной пошлины, запрашиваются подразделением Госавтоинспекции с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия. Документ об уплате государственной пошлины может быть представлен заявителем самостоятельно.

После рассмотрения представленных документов кандидату в водители должностным лицом подразделения Госавтоинспекции назначаются место, дата и время проведения экзаменов.

Основаниями для отказа в приеме заявления и документов, необходимых для проведения экзаменов, выдачи российского национального и международного водительского удостоверения и обмена иностранного водительского удостоверения являются:

1) отсутствие документов, представление которых предусмотрено Правилами проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений;

2) представление документов с истекшим сроком действия, за исключением водительского удостоверения;

3) наличие в документах записей, сделанных карандашом или имеющих подчистки, приписки, зачеркнутые слова, неоговоренные исправления, а также отсутствие в них необходимых сведений, подписей, печатей;

4) представление иностранного водительского удостоверения, не соответствующего требованиям международных договоров России, – в случае обмена иностранного водительского удостоверения.

Об отказе в допуске к экзаменам, выдаче российского национального и международного водительского удостоверения и обмене иностранного водительского удостоверения должностное лицо подразделения Госавтоинспекции обязано в установленном порядке сообщить заявителю в письменной форме с указанием причин отказа.

При принятии решения об отказе в выдаче российского национального водительского удостоверения взамен ранее выданного, выдаче международного водительского удостоверения по поданному через многофункциональный центр заявлению в случаях, предусмотренных подп. «б» – «е» п. 23 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений [130], должностное лицо подразделения Госавтоинспекции передает в многофункциональный центр в установленном порядке уведомление об отказе с указанием причин для последующей выдачи заявителю.

Основаниями для отказа в допуске к экзаменам, выдаче российского национального и международного водительского удостоверения и обмене иностранного водительского удостоверения являются:

1) обращение по вопросам допуска к сдаче экзаменов лица, не соответствующего требованиям, установленным п. 17 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений[42];

[42] Не достигли установленного возраста, не имеют медицинского заключения об отсутствии противопоказаний к управлению транспортными средствами и не прошли в установленном порядке соответствующее профессиональное обучение.

2) обращение по вопросам выдачи российского национального и международного водительского удостоверения, обмена иностранного водительского удостоверения лица, не соответствующего требованиям, установленным п. 26 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений [130];

3) наличие сведений о лишении лица права на управление транспортными средствами;

4) представление документов, не соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации, а также содержащих недостоверную информацию;

5) представление документов, имеющих признаки подделки, а также находящихся в числе утраченных (похищенных);

6) обращение по вопросам выдачи российского национального и международного водительского удостоверения, обмена иностранного водительского удостоверения лица, которое ранее было лишено права управления транспортными средствами и не выполнило условия возврата водительского удостоверения, предусмотренные п. 41 ст. 32.6 КоАП РФ;

7) неуплата государственной пошлины в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

8) наличие сведений об отсутствии у организации, осуществляющей образовательную деятельность, в период прохождения кандидатом в водители профессионального обучения в этой организации лицензии на осуществление образовательной деятельности по основным программам профессионального обучения – в случае проведения экзаменов [130, п. 23].

Экзамены проводятся в форме теоретического и практического экзаменов [130, п. 6].

Для лиц, желающих получить право на управление транспортными средствами соответствующих категорий или подкатегорий, проводятся[43]:

1) теоретический и практические экзамены – для лиц, желающих получить право на управление транспортными средствами категорий «A», «B», «C», «D», «M», «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «A1», «B1», «C1», «D1», «C1E» и «D1E»;

2) теоретический экзамен – на категории «Tm» и «Tb»;

3) практический экзамен, проводимый на транспортном средстве соответствующей категории или подкатегории с механической трансмиссией – для лиц, желающих получить право на управление транспортными средствами соответствующих категорий или подкатегорий с

[43] С 1 октября 2020 г.

любым видом трансмиссии, имеющих право на управление транспортными средствами соответствующей категории или подкатегории с автоматической трансмиссией и освоивших программы профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий или подкатегорий с механической трансмиссией;

4) практический экзамен, проводимый на транспортном средстве категории «D» с автоматической трансмиссией – для лиц, желающих получить право на управление транспортными средствами категории «D», имеющих право на управление транспортными средствами категории «Tb» и освоивших программы профессионального обучения водителей транспортных средств категории «D» [130, п. 6].

Кандидат в водители, освоивший в установленном порядке основную программу профессионального обучения водителей транспортных средств отдельной категории, допускается к сдаче экзаменов на право управления транспортным средством подкатегории, входящей в эту категорию.

Кандидат в водители, освоивший в установленном порядке основную программу профессионального обучения водителей транспортных средств отдельной категории или подкатегории с механической трансмиссией, допускается к сдаче экзаменов на право управления транспортным средством этой категории или подкатегории с автоматической трансмиссией.

Порядок взаимодействия подразделений Госавтоинспекции с организациями, осуществляющими образовательную деятельность, при проведении экзаменов на право управления транспортными средствами определяется Министерством внутренних дел Российской Федерации [228].

Теоретический экзамен принимается с использованием автоматизированной системы (аппаратно-программного комплекса) на основе комплекта экзаменационных задач, сформированных в экзаменационные билеты.

Содержание комплекта экзаменационных задач, согласно Административному регламенту Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений (Административному регламенту МВД России по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений), утвержденному приказом МВД России от 20 октября 2015 г. № 995, определяется МВД России, утверждается главным государственным инспектором безопасности дорожного движения Российской Федерации [202, п. 2].

При проведении теоретического экзамена проверяются знания кандидатом в водители:

1) Правил дорожного движения Российской Федерации [135];

2) основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанностей должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения;

3) законодательства Российской Федерации в части, касающейся обеспечения безопасности дорожного движения, а также уголовной, административной и гражданской ответственности водителей транспортных средств;

4) основ безопасного управления транспортным средством;

5) порядка оказания первой помощи лицам, пострадавшим при дорожно-транспортном происшествии [202, п. 12].

Оценки, полученные кандидатом в водители на экзамене, заносятся в экзаменационный лист, который подписывается экзаменатором и кандидатом в водители.

Кандидату в водители, показавшему неудовлетворительный результат, разъясняются допущенные ошибки, порядок и сроки пересдачи экзамена.

Экзаменатором либо уполномоченным должностным лицом на основании данных о результатах проведенного экзамена вносятся соответствующие сведения в информационные системы Госавтоинспекции и протокол проведения.

Внесенная информация заверяется квалифицированной электронной подписью должностного лица.

Результатом административной процедуры является выставление экзаменатором в экзаменационном листе оценки, полученной кандидатом в водители на теоретическом экзамене.

Общее время выполнения административной процедуры в отношении одного кандидата в водители – до 1 часа [202, п. 100–103].

Практический экзамен на право управления транспортными средствами[44]:

1) категорий «А» и «М» и подкатегорий «А1» и «В1» проводится на автодромах, автоматизированных автодромах и закрытых площадках, соответствующих установленным требованиям [202, п. 13].

При проведении практического экзамена на право управления транспортными средствами категорий «А» и «М» и подкатегории «А1» у кандидата в водители проверяются навыки управления транспортным средством указанных категорий и подкатегории путем выполнения следующих маневров:

– передвижение мототранспортного средства задним ходом, без включения двигателя, и установка на место стоянки;

[44] Данный порядок проведения практического экзамена подлежит применению с 1 октября 2020 г.

– управление на малой скорости в габаритном коридоре;

– маневрирование на малой скорости;

– скоростное маневрирование;

– торможение и остановка при движении на различных скоростях, включая экстренное торможение;

– маневрирование в ограниченном пространстве;

2) подкатегории «B1» у кандидата в водители проверяются навыки управления транспортным средством данной подкатегории путем выполнения следующих маневров [202, п. 13]:

– остановка и начало движения на подъеме и на спуске;

– прямолинейное движение задним ходом;

– постановка транспортного средства на место стоянки при движении задним ходом с поворотом на 90 градусов;

– разворот в ограниченном пространстве с использованием движения задним ходом;

– постановка транспортного средства на место стоянки параллельно тротуару (краю проезжей части) при движении задним ходом;

– торможение и остановка при движении на различных скоростях, включая экстренное торможение;

– маневрирование на различных скоростях;

– маневрирование в ограниченном пространстве.

3) категорий «B», «C», «D», «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «C1», «D1», «C1E» и «D1E» проводится на маршрутах, отвечающих установленных требованиям к маршрутам, на которых проводятся практические экзамены [202, п. 14].

При проведении практического экзамена на право управления транспортными средствами категорий «B», «C», «D», «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «C1», «D1», «C1E» и «D1E» у кандидата в водители проверяются навыки управления транспортным средством указанных категорий и подкатегорий путем выполнения следующих маневров:

– постановка транспортного средства на место стоянки при движении задним ходом с поворотом на 90 градусов;

– постановка транспортного средства на место стоянки параллельно тротуару (краю проезжей части) при движении задним ходом;

– прямолинейное движение задним ходом и парковка для погрузки (разгрузки) на погрузочной эстакаде (платформе) (для транспортных средств категорий «C» и «CE» и подкатегорий «C12 и «C1E»);

– разворот транспортного средства в ограниченном пространстве (при ограниченной ширине проезжей части) с использованием движения задним ходом;

– остановка и начало движения на подъеме и на спуске;

– проезд регулируемого перекрестка (при его наличии);

– проезд нерегулируемого перекрестка равнозначных дорог (при его наличии);

– проезд нерегулируемого перекрестка неравнозначных дорог;

– левые и правые повороты;

– разворот на перекрестке и вне перекрестка (для транспортных средств категорий «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «C1E» и «D1E» при наличии возможности осуществления разворота);

– проезд железнодорожного переезда (при наличии);

– перестроение на участке дороги, имеющей 2 или более полосы для движения в одном направлении (при наличии);

– обгон или опережение;

– движение с максимальной разрешенной скоростью;

– проезд пешеходных переходов и мест остановок маршрутных транспортных средств;

– торможение и остановка при движении на различных скоростях;

– постановка транспортного средства параллельно тротуару (краю проезжей части) при движении по направлению вперед;

– остановка для безопасной посадки или высадки пассажиров (для транспортных средств категорий «D» и «DE» и подкатегорий «D1» и «D1E»);

– сцепление и расцепление или расцепление и повторное сцепление прицепа с тягачом (для транспортных средств категорий «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «C1E» и «D1E», за исключением сочлененных автобусов).

Основанием для начала административной процедуры по проведению экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством является решение должностного лица о допуске кандидата в водители к его сдаче, принятое:

1) по результатам теоретического экзамена, за который кандидатом в водители получена положительная оценка;

2) по результатам ранее проведенного экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством, за который кандидат в водители получил отрицательную оценку [202, п. 104].

Административная процедура по проведению экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством включает следующие административные действия:

1) подготовку к проведению экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством – в срок, не превышающий 20 минут;

2) проведение испытательных упражнений (элементов испытательных упражнений) экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством – в срок, не превышающий нормативов,

установленных приложением № 7 к Административному регламенту МВД России по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений;

3) определение и фиксацию результатов экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством – в срок, не превышающий 10 минут после завершения испытательных упражнений.

При подготовке к проведению экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством экзаменатором осуществляется проверка:

1) транспортного средства на соответствие требованиям к транспортным средствам, используемым для проведения практических экзаменов, согласно приложению № 3 к Правилам проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений;

2) автодрома, автоматизированного автодрома, закрытой площадки для проведения экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством, средств аудио- и видеорегистрации процесса проведения практических экзаменов на соответствие требованиям к техническим средствам контроля знаний и навыков управления транспортными средствами кандидатов в водители согласно приложению № 1 к Правилам проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений [202];

3) работоспособности средств аудио- и видеорегистрации процесса проведения практических экзаменов;

4) соответствия оборудования зон выполнения испытательных упражнений, их размеров приложению № 7 к Административному регламенту МВД России по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений.

Экзаменатором устанавливается личность кандидата в водители на основании предъявленного им документа, удостоверяющего личность, производится ознакомление кандидата в водители с порядком проведения и системой оценки результатов экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством.

В экзаменационном листе экзаменатор указывает марку, модель, государственный регистрационный знак, категорию (подкатегорию) и тип трансмиссии транспортного средства.

По команде экзаменатора кандидат в водители занимает водительское место, осуществляет подготовку к движению и начинает выполнение испытательных упражнений.

Для оказания помощи при фиксации ошибок кандидатов в водители при выполнении испытательных упражнений, в случае наличия такой необходимости, привлекаются сотрудники экзаменационного

подразделения или представители организации, осуществляющей образовательную деятельность по профессиональной подготовке водителей.

Кандидатом в водители выполняются все испытательные упражнения, предусмотренные для проведения экзамена на право управления транспортным средством соответствующей категории или подкатегории.

Экзаменатор контролирует ход выполнения испытательных упражнений, подает команды кандидату в водители, ведет измерение времени выполнения упражнений, фиксирует в экзаменационном листе ошибки, выставляет итоговую оценку.

Оценки, полученные кандидатом в водители на экзамене, заносятся в экзаменационный лист, который подписывается экзаменатором и кандидатом в водители.

Проведение экзамена прекращается и выставляется оценка «Не сдал», если кандидат в водители:

1) не приступил к выполнению испытательного упражнения в течение 30 сек после получения команды (сигнала) о начале его выполнения;

2) сбил разметочное оборудование 3 и более раза;

3) выехал по проекции габарита транспортного средства за границы участков испытательных упражнений, обозначенные линиями дорожной разметки 1.1 белого цвета или 1.4 желтого цвета и разметочными конусами (разметочными стойками), или наехал колесом на линию разметки, обозначающую границы участков испытательных упражнений, в зависимости от условий выполнения испытательного упражнения;

4) пересек линию «Стоп» по проекции переднего габарита транспортного средства в случаях, когда остановка перед этой линией предусмотрена условиями выполнения испытательного упражнения;

5) не пересек контрольную линию внешними габаритами транспортного средства в случаях, когда это предусмотрено условиями выполнения испытательного упражнения;

6) отклонился от заданной траектории движения, предусмотренной условиями выполнения испытательного упражнения;

7) допустил остановку двигателя 3 и более раз;

8) остановился до соответствующей линии разметки на расстоянии, превышающем контрольное значение;

9) осуществлял движение задним ходом в случае, если это не предусмотрено условиями выполнения испытательного упражнения;

10) превысил общее время выполнения испытательных упражнений;

11) при сдаче экзамена на право управления транспортными средствами категорий «М», «А» или подкатегории «А1» превысил время выполнения элемента упражнения № 1 «Скоростное маневрирование»;

12) при сдаче экзамена на право управления транспортными средствами категорий «М», «А» или подкатегории «А1» коснулся ногой (ногами) поверхности площадки 3 и более раз в случаях, когда касание не предусмотрено условиями выполнения упражнения, либо допустил опрокидывание транспортного средства;

13) при выполнении упражнения «Остановка и начало движения на подъеме» допустил откат транспортного средства на подъеме более чем на 0,3 м;

14) при выполнении упражнения «Проезд регулируемого перекрестка» проехал перекресток (выехал на перекресток) либо пересек линию «Стоп» по проекции переднего габарита транспортного средства при запрещающем сигнале светофора;

15) покинул экзамен (отказался от выполнения испытательного упражнения) [202, п. 113].

По завершении экзамена кандидату в водители, показавшему неудовлетворительный результат, разъясняются допущенные ошибки, порядок и сроки пересдачи экзамена.

Экзаменатором либо уполномоченным должностным лицом на основании данных о результатах проведенного экзамена вносятся соответствующие сведения в информационные системы Госавтоинспекции и протокол проведения экзамена.

Внесенная информация заверяется квалифицированной электронной подписью должностного лица.

Информация, полученная с использованием средств аудио- и видеорегистрации процесса проведения практических экзаменов, не позднее 1 рабочего дня, следующего за днем проведения экзамена, переносится на электронные носители, хранящиеся в экзаменационном подразделении. Срок хранения полученной информации составляет не менее 1 месяца от даты проведения экзамена.

Результатом административной процедуры является выставление экзаменатором в экзаменационном листе оценки, полученной кандидатом в водители на экзамене по первоначальным навыкам управления транспортным средством.

Общее время выполнения административной процедуры в отношении одного кандидата в водители – до 1 часа.

Экзамен по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения проводится на маршрутах, отвечающих требованиям к маршрутам, на которых проводятся экзамены по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения.

При проведении практического экзамена на право управления транспортными средствами экзаменатор находится на сиденье, с которого осуществляется доступ к дублирующим органам управления транспортным средством.

Практические экзамены проводятся на транспортных средствах, отвечающих требованиям к транспортным средствам, используемым для проведения практических экзаменов.

Основанием для начала административной процедуры по проведению экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения является решение должностного лица о допуске кандидата в водители к сдаче экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения, принятое:

1) по результатам экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством, за который кандидатом в водители получена положительная оценка;

2) по результатам ранее проведенного экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения, за который кандидатом в водители получена отрицательная оценка;

3) по результатам административных процедур в соответствии с п. 60–75 Административного регламента МВД России по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений в случае обращения кандидата в водители, успешно сдавшего квалификационные экзамены по проверке теоретических знаний и первоначальных навыков управления транспортными средствами категорий «B», «C», «D», «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «C1», «D», «C1E» и «D1E» в организации, осуществляющей образовательную деятельность, в соответствии с требованиями подп. «а» п. 9 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений.

Административная процедура по проведению экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения включает следующие административные действия:

1) подготовку к проведению экзамена – в срок, не превышающий 20 мин;

2) проведение экзамена – в срок до 30 мин при условии выполнения кандидатом в водители на маршруте всех маневров и действий;

3) определение и фиксацию результатов экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения – в срок, не превышающий 10 мин после завершения экзамена.

При подготовке к проведению экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения экзаменатором осуществляется проверка:

1) транспортного средства на соответствие требованиям к транспортным средствам, используемым для проведения практических экзаменов, согласно приложению № 3 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений;

2) средств аудио- и видеорегистрации процесса проведения практических экзаменов на соответствие требованиям к техническим средствам контроля знаний и навыков управления транспортными средствами кандидатов в водители согласно приложению № 1 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений;

3) работоспособности средств аудио- и видеорегистрации процесса проведения практических экзаменов.

Экзаменатором устанавливается личность кандидата в водители на основании предъявленного им документа, удостоверяющего личность, производится ознакомление кандидата в водители с порядком проведения и системой оценки результатов экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения.

В экзаменационном листе экзаменатор указывает номер маршрута, марку, модель, государственный регистрационный знак, категорию (подкатегорию) и тип трансмиссии транспортного средства.

При проведении экзамена в экзаменационном транспортном средстве находятся кандидат в водители и экзаменатор.

В случае проведения экзамена на транспортном средстве, предоставленном организацией, осуществляющей образовательную деятельность по профессиональной подготовке водителей, на сиденье, с которого осуществляется доступ к дублирующим органам управления транспортным средством, может находиться лицо, обучающее управлению транспортным средством. В этом случае экзаменатор располагается таким образом, чтобы иметь возможность контролировать действия кандидата в водители и лица, обучающего управлению транспортным средством.

Перед началом экзамена у лица, обучающего вождению транспортным средством, проверяется наличие документа на право обучения вождению транспортного средства данной категории или подкатегории, водительского удостоверения на право управления транспортным средством соответствующей категории или подкатегории и страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Перед началом экзамена экзаменатором должно быть обеспечено выполнение следующих условий:

– двигатель транспортного средства прогрет и выключен;

– рычаг коробки переключения передач переведен в нейтральное положение (для автоматической трансмиссии орган управления режимами трансмиссии переведен в положение «Р»);

– стояночный тормоз включен;

– средства аудио- и видеорегистрации процесса проведения практического экзамена включены.

По команде экзаменатора кандидат в водители занимает водительское место, осуществляет подготовку к движению и начинает движение по маршруту, на котором проводится экзамен.

При движении по маршруту кандидат в водители по команде экзаменатора выполняет маневры и действия, предусмотренные п. 2 приложения № 2 к Правилам проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений. Последовательность выполнения маневров и действий, в том числе связанных с изменением направления движения по маршруту, определяется экзаменатором в процессе проведения экзамена.

В случае наличия обстоятельств, препятствующих дальнейшему движению по маршруту (транспортный затор, проведение ремонтных и дорожных работ, дорожно-транспортное происшествие и т. п.), допускается отклонение от маршрута с последующим возвращением на него либо принимается решение о продолжении экзамена на другом маршруте.

Экзаменатор контролирует ход выполнения маневров и действий, предусмотренных маршрутом, соблюдение Правил дорожного движения Российской Федерации, подает команды кандидату в водители, оценивает его навыки управления транспортным средством, умение контролировать дорожную обстановку и принимать решения в случае ее изменения, фиксирует ошибки в соответствии с контрольной таблицей.

Ошибки классифицируются как грубые, средние и мелкие. За совершение каждой ошибки кандидату в водители начисляются штрафные баллы: за грубую – 5, за среднюю – 3, за мелкую – 1.

Результат проведения экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения считается положительным и кандидату в водители выставляется оценка «Сдал», если кандидат в водители во время экзамена не допустил ошибок или сумма штрафных баллов за допущенные ошибки составила менее 5 баллов.

В случае, если сумма штрафных баллов за допущенные ошибки составляет 5 и более баллов, кандидату в водители выставляется оценка «Не сдал», проведение экзамена прекращается.

Оценки, полученные кандидатом в водители на экзамене, заносятся в экзаменационный лист, который подписывается экзаменатором и кандидатом в водители.

По завершении экзамена кандидату в водители, показавшему неудовлетворительный результат, разъясняются допущенные ошибки, порядок и сроки пересдачи экзамена.

Экзаменатором либо уполномоченным должностным лицом на основании данных о результатах проведенного экзамена вносятся соответствующие сведения в информационные системы Госавтоинспекции и протокол проведения экзамена.

Внесенная информация заверяется квалифицированной электронной подписью должностного лица.

Информация, полученная с использованием средств аудио– и видеорегистрации процесса проведения практических экзаменов, не позднее 1 рабочего дня, следующего за днем проведения экзамена, переносится на электронные носители, хранящиеся в экзаменационном подразделении. Срок хранения полученной информации составляет не менее 1 месяца от даты проведения экзамена.

Результатом административной процедуры является выставление экзаменатором в экзаменационном листе оценки, полученной кандидатом в водители на экзамене по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения.

Общее время выполнения административной процедуры в отношении одного кандидата в водители – до 1 часа.

В случае наличия у кандидата в водители медицинских ограничений и (или) медицинских показаний к управлению транспортными средствами, подтвержденных соответствующим медицинским заключением о наличии (об отсутствии) у водителей (кандидатов в водители) транспортных средств медицинских противопоказаний, медицинских показаний или медицинских ограничений к управлению транспортными средствами, практические экзамены проводятся на транспортных средствах, оборудованных специальными приспособлениями либо имеющих определенные конструктивные характеристики в соответствии с имеющимся медицинским заключением.

По желанию кандидата в водители с нарушениями функции слуха проведение экзаменов может осуществляться в присутствии сурдопереводчика.

При наличии у организации, осуществляющей образовательную деятельность, условий для проведения экзаменов, соответствующих требованиям Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, допускается проведение экзаменов с использованием учебно-материальной базы этой организации.

Порядок определения соответствия имеющихся у организации, осуществляющей образовательную деятельность, условий для проведения экзаменов требованиям Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений устанавливается МВД России.

Экзамены проводятся с использованием технических средств контроля. Состав средств, предназначенных для проведения экзаменов, а также требования к ним и условия их применения указаны в требованиях к техническим средствам контроля знаний и навыков управления транспортными средствами кандидатов в водители.

В случае, указанном в подп. «а» п. 9 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, практический экзамен назначается кандидату в водители, сдавшему теоретический экзамен. Такой практический экзамен проводится в 6-месячный срок со дня сдачи теоретического экзамена.

Для кандидата в водители, не сдавшего практический экзамен в течение 6 месяцев со дня сдачи теоретического экзамена, назначается повторный теоретический экзамен, который проводится в 30-дневный срок со дня окончания срока проведения практического экзамена.

В случае если кандидат в водители сдал указанный повторный теоретический экзамен, ему назначается повторный практический экзамен, который проводится в порядке, установленном п. 11 (2) Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений.

В случае если кандидат в водители не сдал указанный повторный теоретический экзамен, ему назначается повторный теоретический экзамен, который проводится в порядке, установленном п. 11 (2) Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений.

Так, для кандидата в водители, не сдавшего теоретический экзамен, назначается повторный теоретический экзамен, который проводится не ранее чем через 7 и не позднее 30 календарных дней со дня проведения предыдущего несданного теоретического экзамена, а для кандидата в водители, не сдавшего теоретический экзамен с третьей и последующих попыток, – не ранее чем через один и не позднее 3 месяцев со дня проведения предыдущего несданного теоретического экзамена.

Для кандидата в водители, не сдавшего практический экзамен, назначается повторный практический экзамен, который проводится не ранее чем через 7 и не позднее 60 календарных дней со дня проведения предыдущего несданного практического экзамена, а для кандидата в водители, не сдавшего практический экзамен с третьей и последующих попыток, – не ранее чем через один и не позднее 3 месяцев со дня проведения предыдущего несданного практического экзамена.

Повторный теоретический или практический экзамены могут быть проведены позднее сроков, установленных абз. 2 п. 11 и п. 11 (2) Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений[45].

[45] До 1 октября 2020 г. действует правило, согласно которому кандидат в водители, не сдавший один из предусмотренных экзаменов, к следующему экзамену не допускается, повторный экзамен назначается не ранее чем через 7 дней со дня проведения предыдущего. Для кандидатов в водители, не сдавших ни одного экзамена с третьей и последующих попыток, повторный экзамен назначается не ранее чем через 30 дней.

Результаты экзамена подлежат аннулированию в случае:

а) удовлетворения жалобы кандидата в водители на результат проведения экзамена;

б) признания в установленном порядке документов, указанных в подп. «б» – «е» п. 18 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, подложными (поддельными);

в) получения от компетентного органа иностранного государства информации об отсутствии сведений о выдаче иностранного водительского удостоверения в случае обмена иностранного водительского удостоверения;

г) проведения экзамена с нарушением требований, установленных Правилами проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений.

Аннулирование результатов экзамена в случае, установленном подп. «г» п. 23 (1) Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, осуществляется до выдачи российского национального водительского удостоверения. Кандидату в водители назначаются место, дата и время пересдачи экзамена не позднее сроков, установленных абз. 2 п. 11 и 11 (2) указанных правил.

Экзамены проводятся уполномоченными должностными лицами подразделений Госавтоинспекции, на которых в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией) возложены служебные обязанности по проведению экзаменов (экзаменаторы), которые достигли возраста 25 лет и имеют:

– высшее образование;

– право на управление транспортными средствами тех категорий или подкатегорий, по которым будут проводиться практические экзамены;

– стаж управления транспортными средствами не менее 5 лет.

Экзаменатор, имеющий право на проведение практических экзаменов на право управления транспортными средствами категории «A», также может проводить экзамены на право управления транспортными средствами подкатегории «A1» и подкатегории «B1» с мотоциклетной посадкой или рулем мотоциклетного типа, категории «B» – подкатегории «B1» (кроме транспортных средств с мотоциклетной посадкой или рулем мотоциклетного типа), категории «C» – подкатегории «C1», категории «D» – подкатегории «D1», категории «CE» подкатегории «C1E» и категории «DE» – подкатегории «D1E».

Экзаменатор, имеющий право на проведение практических экзаменов на право управления транспортными средствами любой из указанных категорий или подкатегорий, также может проводить экзамен

по первоначальным навыкам управления транспортным средством категории «М».

К уполномоченным должностным лицам подразделений Госавтоинспекции, на которых в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией) возложены служебные обязанности по проведению экзаменов на право управления транспортными средствам, предъявляются следующие квалификационные требования:

1) профессиональные знания в области:

– международных договоров Российской Федерации, федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений Правительства РФ и иных нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы допуска водителей (кандидатов в водители) к управлению транспортными средствами; обеспечения безопасности дорожного движения, порядка дорожного движения на всей территории Российской Федерации;

– допуска транспортных средств к эксплуатации и обязанностей должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения;

– уголовной, административной и гражданской ответственности водителей транспортных средств;

– основ безопасного управления транспортным средством;

– порядка оказания первой помощи лицам, пострадавшим при дорожно-транспортном происшествии;

2) профессиональные навыки в области:

– управления транспортным средством той категории или подкатегории, по которой проводится практический экзамен;

– оценки теоретической и практической подготовки кандидатов в водители;

– межличностного общения, в том числе в конфликтных ситуациях;

– распознавания опасной обстановки и предотвращения дорожно-транспортных происшествий в ходе проведения практического экзамена;

– оказания первой помощи лицам, пострадавшим в дорожно-транспортном происшествии;

– работы с электронной организационной и специальной техникой, используемой при осуществлении экзаменационной деятельности;

– работы с программным обеспечением, используемым для предоставления подразделениями Госавтоинспекции государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений, включая межведомственное информационное взаимодействие в ходе предоставления государственной услуги [177].

Таким образом, получение допуска к управлению транспортного средства предполагает прохождение кандидатами профессионального обучения, а также сдачу экзамена.

§ 5. Деятельность ГИБДД МВД России по выдаче водительских удостоверений

В Российской Федерации выдаются российские национальные и международные водительские удостоверения, соответствующие требованиям международных договоров Российской Федерации.

Образцы российских национальных водительских удостоверений и образцы международных водительских удостоверений разрабатываются и утверждаются МВД России.

Основаниями для выдачи водительского удостоверения являются:

1. Наличие положительной оценки, полученной кандидатом в водители по результатам проведения теоретического и практических экзаменов.

2. Решение о выдаче международного водительского удостоверения либо о выдаче российского национального водительского удостоверения взамен ранее выданного российского национального водительского удостоверения, принятое должностным лицом по результатам рассмотрения документов в соответствии с п. 60–75 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений.

3. Решение о выдаче водительского удостоверения в случае утраты оснований прекращения действия права на управление транспортными средствами в связи с выявлением в результате обязательного медицинского освидетельствования медицинских противопоказаний или ранее не выявлявшихся медицинских ограничений к управлению транспортными средствами в зависимости от их категорий, назначения и конструктивных характеристик, принятое должностным лицом по результатам рассмотрения документов в соответствии с п. 60-75 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений.

4. Подтверждение факта уплаты государственной пошлины за предоставление государственной услуги [202, п. 134].

Российское национальное водительское удостоверение, на основании которого выдано международное водительское удостоверение, возвращается его владельцу.

Выдача водительского удостоверения включает следующие административные действия:

1) оформление водительского удостоверения;

2) внесение сведений в информационные системы Госавтоинспекции и реестр выдачи водительских удостоверений.

Оформление водительских удостоверений производится в соответствии с приказами МВД России от 13 мая 2009 г. № 365 «О введении в действие водительского удостоверения» [172] и от 18 апреля 2011 г. № 206 «О введении в действие международного водительского удостоверения» [173].

В случае подтверждения наличия у водителя транспортного средства ранее не выявлявшихся медицинских ограничений к управлению транспортным средством в новое российское национальное водительское удостоверение переносятся отметки, подтверждающие наличие права управления тех категорий и подкатегорий транспортных средств, которые определены медицинским заключением. При этом российское национальное водительское удостоверение, взамен которого выдано новое российское национальное водительское удостоверение, остается на хранении в экзаменационном подразделении до истечения срока его действия.

После проверки полноты и достоверности сведений, внесенных в водительское удостоверение, должностное лицо *вносит сведения о его выдаче в информационные системы Госавтоинспекции и реестр выдачи водительских удостоверений*.

В заявлении делается отметка о выдаче водительского удостоверения, заверенная подписью должностного лица, принявшего решение, с указанием фамилии и инициалов, даты и времени принятия решения. Получение водительского удостоверения подтверждается подписью заявителя в заявлении.

Результатом административной процедуры является выдача заявителю водительского удостоверения или отказ в выдаче водительского удостоверения.

Российское национальное водительское удостоверение выдается на 10 лет, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Российское национальное водительское удостоверение, выданное до введения в действие настоящих Правил, действительно до истечения указанного в нем срока. Если срок действия такого водительского удостоверения не указан, оно действительно в течение 10 лет со дня выдачи.

Лицам, сдавшим экзамены на транспортных средствах с автоматической трансмиссией, российские национальные водительские удостоверения выдаются с проставленной отметкой о праве управления транспортными средствами соответствующей категории или подкатегории только с автоматической трансмиссией.

Выдача российского национального водительского удостоверения взамен ранее выданного российского национального водительского удостоверения производится без сдачи экзаменов и в следующих случаях:

а) при истечении срока действия водительского удостоверения;

б) при изменении содержащихся в водительском удостоверении персональных данных его владельца;

в) если водительское удостоверение пришло в негодность для дальнейшего использования вследствие износа, повреждения или других причин и сведения, указанные в нем (либо в его части), невозможно определить визуально;

г) при поступлении заявления об утрате (хищении) водительского удостоверения;

д) при подтверждении наличия у водителя транспортного средства изменений в состоянии здоровья, в том числе ранее не выявлявшихся медицинских показаний или медицинских ограничений к управлению транспортным средством;

е) при волеизъявлении заявителя до истечения срока действия водительского удостоверения.

Для выдачи российского национального водительского удостоверения взамен ранее выданного российского национального водительского удостоверения заявителем предоставляются следующие документы:

а) заявление;

б) паспорт или иной документ, удостоверяющий личность;

в) медицинское заключение. В случаях, предусмотренных подп. «б» – «г» и «е» п. 29 и подп. «д» п. 30 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, медицинское заключение предоставляется по желанию заявителя;

г) российское национальное водительское удостоверение (при его наличии);

д) дипломатические, консульские, служебные карточки или удостоверения, выданные Министерством иностранных дел Российской Федерации, – в случае, когда заявителями являются сотрудники дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации и члены их семей, сотрудники международных организаций и их представительств, аккредитованных при Министерстве иностранных дел Российской Федерации, и члены их семей;

е) документ, подтверждающий наличие льготы по уплате государственной пошлины, – для лиц, имеющих в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации льготу по уплате государственной пошлины.

При выдаче российского национального водительского удостоверения взамен ранее выданного российского национального водительского удостоверения соответствующие отметки и записи, содержащиеся в ранее выданном водительском удостоверении, переносятся в новое водительское удостоверение.

При этом в случае подтверждения наличия у водителя транспортного средства ранее не выявлявшихся медицинских ограничений к управлению транспортным средством в новое российское национальное водительское удостоверение вносятся отметки, подтверждающие наличие права управления тех категорий и подкатегорий транспортных средств, которые определены медицинским заключением.

В случае выдачи российского национального водительского удостоверения взамен ранее выданного российского национального водительского удостоверения по основаниям, установленным подп. «б» – «г» и «е» п. 29 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, ранее установленный срок действия водительского удостоверения не меняется.

В случае представления заявителем медицинского заключения российское национальное водительское удостоверение взамен ранее выданного российского национального водительского удостоверения по основаниям, установленным подп. «б» – «г» и «е» п. 29 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, выдается на 10 лет, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Международное водительское удостоверение выдается на основании российского национального водительского удостоверения без сдачи экзаменов.

Международное водительское удостоверение выдается на 3 года, но не более чем на срок действия российского национального водительского удостоверения, на основании которого оно было выдано.

Для выдачи международного водительского удостоверения заявителем предоставляются следующие документы:

а) заявление;

б) паспорт или иной документ, удостоверяющий личность;

в) российское национальное водительское удостоверение;

г) фотография размером 35 × 45 мм, выполненная в черно-белом или цветном изображении на матовой бумаге;

д) документ, подтверждающий наличие льготы по уплате государственной пошлины, – для лиц, имеющих в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации льготу по уплате государственной пошлины.

Российское национальное или международное водительское удостоверение считается недействительным и подлежит аннулированию в следующих случаях:

а) если истек срок действия водительского удостоверения;

б) если изменились содержащиеся в водительском удостоверении персональные данные его владельца;

в) если водительское удостоверение пришло в негодность для дальнейшего использования вследствие износа, повреждения или других причин и сведения, указанные в нем (либо в его части), невозможно определить визуально;

г) если водительское удостоверение выдано на основании документов, которые в установленном порядке были признаны подложными (поддельными), либо выдано с нарушением установленного настоящими Правилами порядка;

д) если поступило заявление об утрате (хищении) водительского удостоверения;

е) если выдано новое водительское удостоверение;

ж) если подтверждено наличие у водителя транспортного средства медицинских противопоказаний либо ранее не выявлявшихся медицинских ограничений к управлению транспортным средством;

з) при поступлении сведений о смерти владельца водительского удостоверения.

В случае аннулирования российского национального водительского удостоверения выданное на его основании российское международное водительское удостоверение считается недействительным и подлежит аннулированию.

Лицам, имеющим в соответствии с законодательством Российской Федерации медицинские показания к управлению транспортным средством, в соответствующих графах российского национального и международного водительского удостоверения проставляются отметки об условиях, при соблюдении которых такие лица допускаются к управлению транспортным средством.

Российские национальные и международные водительские удостоверения признаются действительными при условии соблюдения указанных в них ограничений.

Обмен иностранного национального водительского удостоверения производится по результатам проведения экзаменов, предусмотренных п. 9 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

В случае наличия в иностранном национальном водительском удостоверении разрешающих отметок, подтверждающих наличие

права управления транспортными средствами нескольких категорий и (или) подкатегорий, обмен иностранного национального водительского удостоверения производится по результатам проведения экзаменов на право управления высшей из имеющейся в иностранном национальном водительском удостоверении категории или подкатегории либо любой из имеющейся в иностранном национальном водительском удостоверении категории или подкатегории в соответствии с заявлением владельца иностранного национального водительского удостоверения.

При обмене иностранного национального водительского удостоверения содержащиеся в нем записи и отметки, подтверждающие наличие права управления транспортными средствами категорий и (или) подкатегорий, не являющихся высшими по отношению к категории или подкатегории транспортных средств[46], на право управления которыми были сданы экзамены, переносятся в российское национальное водительское удостоверение.

При этом в случае подтверждения наличия у владельца иностранного национального водительского удостоверения медицинских ограничений к управлению транспортным средством в российское национальное водительское удостоверение переносятся отметки, подтверждающие наличие права управления транспортными средствами тех категорий и подкатегорий, которые определены медицинским заключением.

Для обмена иностранного национального водительского удостоверения предоставляются следующие документы:

а) заявление;

б) паспорт или иной документ, удостоверяющий личность;

в) медицинское заключение, за исключением случаев, если заявителями являются лица, указанные в подп. «е» п. 39 Правил проведения

---

[46] Для целей настоящего пункта категории и входящие в них подкатегории транспортных средств являются высшими по отношению к следующим категориям и входящим в них подкатегориям транспортных средств:

– категория «B» является высшей по отношению к категории «A»;

– категория «C» является высшей по отношению к категориям «A», «B» и «BE»;

– категория «D» является высшей по отношению к категориям «A», «B», «C», «BE» и «CE».

Любая из категорий или подкатегорий транспортных средств является высшей по отношению к категории «M».

Категория состава транспортных средств является высшей по отношению к категории транспортного средства, являющегося тягачом в Категории состава транспортных средств, является высшей по отношению к категории транспортного средства, являющегося тягачом в составе транспортных средств.

экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений;

г) иностранное национальное водительское удостоверение;

д) письменное согласие одного из законных представителей (родителей, усыновителей или попечителей) несовершеннолетнего кандидата в водители на сдачу им экзамена и выдачу российского национального водительского удостоверения, заверенное в соответствии с законодательством Российской Федерации, – в случае, когда заявителем является лицо в возрасте от 16 до 18 лет, за исключением случая объявления несовершеннолетнего лица полностью дееспособным (эмансипация) или вступления его в брак в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

е) дипломатические, консульские, служебные карточки или удостоверения, выданные Министерством иностранных дел Российской Федерации, – в случае, когда заявителями являются сотрудники дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации и члены их семей, сотрудники международных организаций и их представительств, аккредитованных при Министерстве иностранных дел Российской Федерации, и члены их семей;

ж) документ, подтверждающий наличие льготы по уплате государственной пошлины, – для лиц, имеющих в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации льготу по уплате государственной пошлины;

з) переводы на русский язык документов, указанных в подп. «б», «г» и «д» п. 39 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, нотариально засвидетельствованные в соответствии с законодательством Российской Федерации о нотариате.

Обмен иностранных национальных водительских удостоверений сотрудникам дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации и членам их семей, сотрудникам международных организаций и их представительств, аккредитованных при Министерстве иностранных дел Российской Федерации, и членам их семей, имеющим дипломатические, консульские, служебные карточки или удостоверения, выданные указанным министерством, производится без проведения экзаменов и без предъявления медицинского заключения.

Иностранные национальные и международные водительские удостоверения, не соответствующие требованиям международных договоров Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения, обмену на российские национальные и международные водительские удостоверения не подлежат.

Выдача российских национальных и международных водительских удостоверений взамен утраченных (похищенных) иностранных национальных и международных водительских удостоверений, выданных в других государствах, не производится.

Иностранное национальное водительское удостоверение, на основании которого выдано российское национальное водительское удостоверение, возвращается его владельцу.

Таким образом, выдача и обмен водительских удостоверений осуществляются уполномоченными подразделениями ГИБДД МВД России.

ГЛАВА 10. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДОРОЖНО-ПАТРУЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ГИБДД МВД РОССИИ

§ 1. Задачи и функции дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России

Важная роль в системе Государственной инспекции безопасности дорожного движения принадлежит подразделениям дорожно-патрульной службы (ДПС).

Дорожно-патрульная служба – это система подразделений ГИБДД МВД России (Госавтоинспекции), осуществляющих в соответствии с возлагаемыми функциями и полномочиями по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения [315, с. 475].

Правовую основу деятельности ДПС составляют Конституция РФ [1], федеральные конституционные законы, ФЗ «О безопасности дорожного движения» [28], ФЗ «О полиции» [57], иные федеральные законы, Указ Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» [100], Постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения» [135], иные нормативные правовые акты МВД России, а также законы субъектов Российской Федерации, изданные в пределах их полномочий.

Деятельность ДПС строится в соответствии с принципами законности, гуманизма, уважения прав человека, открытости и публичности, общественного доверия и поддержки граждан.

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 [315, с. 475].

К функциям ДПС ГИБДД относятся:

1) контроль на постах и маршрутах патрулирования ДПС за соблюдением участниками дорожного движения правил дорожного движения, а также в пределах предоставленных полномочий требований иных нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения;

2) оказание содействия и помощи гражданам и юридическим лицам в осуществлении их законных прав и интересов при участии в дорожном движении;

3) осуществление распорядительно-регулировочных действий;

4) осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации производства по делам об административных правонарушениях;

5) осуществление неотложных действий на месте дорожно-транспортных происшествий;

6) проведение мероприятий по сопровождению транспортных средств;

7) разработка на основе анализа обстановки с аварийностью мер транспортных реагирования и предложений, направленных на сокращение числа дорожно-происшествий и пострадавших в них людей;

8) информирование населения, в том числе с использованием средств массовой информации, о складывающейся обстановке с аварийностью, причинах ДТП и принимаемых мерах по их предупреждению;

9) 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;

10) 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;

11) обеспечение в пределах своей компетенции в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации охраны общественного порядка и общественной безопасности в зонах ответственности строевых подразделений;

12) участие в пределах своей компетенции в выполнении задач, определенных планами перевода ОВД на военное время и действий при чрезвычайных (кризисных) ситуациях [315, с. 447].

В целях выполнения указанных функций сотрудники ДПС обязаны знать и выполнять требования нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, регламентирующих права и обязанности сотрудников полиции, вопросы обеспечения безопасности дорожного движения.

Рассмотрим структуру ДПС ГИБДД МВД России как самого многочисленного по составу подразделения Госавтоинспекции.

В составе ГИБДД ДПС формируется преимущественно в виде строевых подразделений. Термин «строевые» означает, что их структура, внутренняя организация и система подчиненности близки к воинским формированиям.

В зависимости от величины обслуживаемого административно-территориального образования, количества зарегистрированных на территории транспортных средств, численности личного состава, уровня дорожно-транспортной аварийности, а также наличия необходимых ресурсов в пределах административно-территориальных единиц и других критериев могут быть сформированы следующие строевые подразделения ДПС [179, п. 2]:

1) специализированные батальоны, специализированные роты, специализированные взводы ДПС ГИБД (специализированные подразделения ДПС ГИБДД) Центра специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (ЦСН БДД МВД России);

2) полки, отдельные батальоны, отдельные роты, отдельные взводы ДПС ГИБДД (обеспечивающие безопасность дорожного движения на федеральных трассах, на региональных трассах с интенсивным дорожным движением, на улично-дорожной сети административного центра субъекта Российской Федерации), отдельные специализированные батальоны, отдельные специализированные роты, отдельные специализированные взводы ДПС ГИБДД территориальных органов МВД России на региональном уровне.

Строевые подразделения ДПС ГИБДД, обеспечивающие безопасность дорожного движения на улично-дорожной сети административного центра субъекта Российской Федерации, могут создаваться при отсутствии управления МВД России по соответствующему административному центру субъекта Российской Федерации;

3) полки, отдельные батальоны, отдельные роты, отдельные взводы, отделения, группы ДПС ГИБДД управлений, отделов, отделений МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, управлений, отделов, отделений МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, Управления МВД России на комплексе «Байконур».

Строевое подразделение ДПС ГИБДД является структурным подразделением ЦСН БДД МВД России или территориального органа МВД России на региональном (районном) уровне и входит в систему Госавтоинспекции.

Строевое подразделение ДПС ГИБДД осуществляет свою деятельность на принципах законности, уважения прав и свобод человека и гражданина.

Деятельность строевого подразделения ГИБДД осуществляется на основе:

1) планирования;

2) сочетания единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении;

3) комплексного использования методов контроля;

4) персональной ответственности каждого сотрудника за выполнение возложенных обязанностей.

Организационная структура и штатная численность строевого подразделения ДПС ГИБДД, входящего в состав ЦСН БДД МВД России, определяется штатным расписанием ЦСН БДД МВД России.

Организационная структура и штатная численность строевого подразделения ДПС ГИБДД, входящего в состав территориального органа МВД России на региональном (районом) уровне, утверждается руководителем (начальником) соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне в установленном порядке.

Положение о строевом подразделении ДПС ГИБДД разрабатывается в соответствии Типовым положением о строевом подразделении дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации и утверждается:

1) начальником ЦСН БДД МВД России – положение о строевом подразделении ДПС ГИБДД, входящем в структуру ЦСН БДД МВД России;

2) руководителем (начальником) соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне – положение о строевом подразделении ДПС ГИБДД, входящем в структуру территориального органа МВД России на региональном уровне;

3) руководителем соответствующего территориального органа МВД России на районном уровне по согласованию с руководителем подразделения ГИБДД на региональном уровне – положение о строевом подразделении ДПС ГИБДД, входящем в структуру территориального органа МВД России на районном уровне.

Строевое подразделение ДПС ГИБДД в соответствии с компетенцией, а также в порядке, установленном нормативными правовыми актами МВД России, осуществляет взаимодействие с подразделениями ОВД, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, военной автомобильной

инспекции, а также во взаимодействии с владельцами автомобильных дорог, со СМИ, с представителями общественности и гражданами.

Наряды строевого подразделения ДПС ГИБДД, задействованные в Плане единой дислокации, в период несения службы находятся в оперативном подчинении ДЧ территориальных органов МВД России на районном уровне.

Порядок использования специализированного подразделения ДПС ГИБДД при проведении межрегиональных мероприятий определяется согласованным решением руководителей (начальников) территориальных органов МВД России на региональном уровне, на территории которых проводится мероприятие.

Основными задачами строевого подразделения ДПС ГИБДД являются:

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

2) осуществление федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения;

3) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений [179, п. 2].

Полк, отдельный батальон, отдельная рота, отдельный взвод, отделение, группа ДПС ГИБДД выполняют возложенные задачи на обслуживаемой территории, закрепляемой за строевым подразделением ДПС ГИБДД.

Специализированное подразделение ДПС ГИБДД выполняет возложенные задачи на территории соответствующего субъекта Российской Федерации в районах осложнения обстановки с аварийностью, местах проведения публичных и массовых мероприятий, а также по маршрутам периодического следования объекта (объектов) государственной охраны.

Основными функциями строевого подразделения ДПС ГИБДД являются:

1) надзор за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения, в том числе устанавливающих требования:

– 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 пассажиров и грузов, в том числе тяжеловесных, опасных и крупногабаритных грузов;

2) оказание в рамках установленной компетенции содействия и помощи гражданам и юридическим лицам в осуществлении их законных прав и интересов;

3) осуществление распорядительно-регулировочных действий;

4) осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации производства по делам об административных правонарушениях;

5) осуществление неотложных действий на месте дорожно-транспортных происшествий;

6) организация и проведение в установленном порядке мероприятий по сопровождению транспортных средств патрульными автомобилями Госавтоинспекции;

7) разработка на основе анализа аварийности мер реагирования и предложений, направленных на сокращение числа ДТП и пострадавших в них людей[47];

8) информирование населения, в том числе с использованием средств массовой информации, о складывающейся обстановке с аварийностью, причинах ДТП и принимаемых мерах по их предупреждению[47];

9) участие в пределах компетенции в розыске автомототранспортных средств участников дорожного движения, скрывшихся с мест совершения ДТП, а также угнанных и похищенных автомототранспортных средств;

10) участие совместно со структурными подразделениями иных федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления, организациями независимо от форм собственности, общественными объединениями, а также гражданами в реализации профилактических мероприятий, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения;

11) контроль за эксплуатационным состоянием участков автомобильных дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов и линий городского электрического транспорта, соблюдением обязательных требований безопасности при проведении ремонтно-строительных и других работ на автомобильных дорогах, принятие в пределах компетенции неотложных мер к устранению причин, создающих угрозу безопасности дорожного движения;

12) участие в пределах компетенции в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности в закрепленных зонах ответственности (маршрутах патрулирования);

---

[47] Данная функция специализированными подразделениями, отделениями и группами ДПС ГИБДД не реализуется.

13) участие в установленном порядке в обеспечении безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения, проведении иных специальных мероприятий, в том числе межрегиональных;

14) участие в выполнении задач, определенных планом перевода территориального органа МВД России на работу в условиях военного времени и планом действий территориального органа МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств;

15) реализация мер по укреплению служебной дисциплины и законности среди личного состава, психологической, социальной, культурно-просветительной работе, профессиональной служебной и физической подготовке личного состава, созданию необходимых условий для работы личного состава, материально-техническому оснащению подразделения[48];

16) выполнение в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и МВД России, мероприятий по обеспечению режима секретности и защиты государственной или иной охраняемой законом тайны;

17) выполнение в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России иных функций по вопросам деятельности подразделения.

Таким образом, сотрудники ДПС ГИБДД МВД России реализуют одно из основных направлений деятельности полиции – обеспечение безопасности дорожного движения. Именно от их действий во многом зависит состояние правопорядка на российских дорогах.

§ 2. Особенности осуществления надзора за дорожным движением сотрудниками дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России

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 [314, с. 554].

[48] Реализация указанных мер в отношении сотрудников отделения и группы ДПС ГИБДД территориального органа МВД России на районном уровне осуществляется соответствующим подразделением Госавтоинспекции на районном уровне либо подразделениями по работе с личным составом, тылового обеспечения соответствующего территориального органа МВД России на районном уровне.

При несении службы моторизованным нарядом используются следующие *основные методы*:

1) движение в потоке транспортных средств для контроля за поведением водителей в целях предупреждения и пресечения нарушений правил дорожного движения;

движение впереди транспортного потока со скоростью, не превышающей установленную (для предупреждения превышения скорости);

2) остановка у опасных в аварийном отношении мест (для предупреждения нарушений правил дорожного движения водителями и пешеходами, применения средств фото-, видеофиксации нарушений);

3) остановка патрульного автомобиля в местах наилучшей его видимости для всех участников дорожного движения с одновременным пешим перемещением инспектора к наиболее напряженным по интенсивности движения участкам [314, с. 554].

Место, время, формы и методы осуществления надзора за дорожным движением сотрудниками определяются руководителем подразделения ДПС (подразделения Госавтоинспекции территориального органа МВД России на районном уровне).

Основанием для осуществления сотрудниками надзора за дорожным движением является принятое руководителем соответствующего подразделения ДПС, территориального органа МВД России на районном уровне, подразделения Госавтоинспекции территориального органа МВД России на районном уровне решение о заступлении их на службу [199, п. 58 прил. 1].

Надзор за дорожным движением включает:

1) визуальное или с использованием технических средств наблюдение за движением транспортных средств и пешеходов;

2) наблюдение за состоянием технических средств организации дорожного движения, проезжей части дорог и дорожных сооружений, элементами их обустройства.

Надзор за дорожным движением может осуществляться:

1) в пешем порядке;

2) на патрульном автомобиле в движении или стационарном положении;

3) на стационарном посту [199, п. 59–60 прил. 1].

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 дороги.

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 обязаны иметь при себе водители транспортных средств.

Кроме стационарных постов сотрудники ДПС ГИБДД могут действовать в составе контрольных постов полиции и контрольных полицейских постов и контрольных полицейских постов.

Контрольные посты полиции создаются для обеспечения эффективности взаимодействия по выявлению и задержанию автотранспорта, используемого в противоправных целях, и лиц, совершивших преступления и подозреваемых в их совершении. Контрольные посты полиции включаются в межрегиональную специальную заградительную систему в соответствии с установленным МВД России порядке.

При надзоре за дорожным движением могут использоваться средства авиации (вертолеты, аэростаты, дирижабли, мотодельтапланы, беспилотные летательные аппараты и другие).

При выполнении сотрудниками действий, непосредственно связанных с осуществлением надзора за дорожным движением, использование транспортных средств, не относящихся к патрульным транспортным средствам, не допускается.

При надзоре за дорожным движением с использованием патрульного автомобиля, имеющего специальную цветографическую схему, его размещение в стационарном положении должно осуществляться таким образом, чтобы он был отчетливо виден участникам дорожного движения и имелась возможность своевременного пресечения правонарушения.

В целях обеспечения надзора за дорожным движением на аварийно опасных участках дороги, а также в случаях осуществления надзора за дорожным движением с использованием средств фото-, видеофиксации нарушений правил дорожного движения патрульный автомобиль может размещаться в местах с видимостью, ограниченной естественными переломами рельефа местности, поворотами дороги, а также элементами обустройства улично-дорожной сети.

Действия сотрудников, влекущие умышленное создание помех для распознавания участниками дорожного движения специальной цветографической схемы, устройств для подачи специальных звуковых и световых сигналов патрульного автомобиля, не допускаются.

При надзоре за дорожным движением нарядом сотрудников на патрульном автомобиле без специальной цветографической схемы принимаются меры по фиксации нарушений правил дорожного движения, способствующих совершению ДТП, в том числе фактов опасного вождения, выезда в нарушение правил дорожного движения на полосу, предназначенную для встречного движения, превышения

установленной скорости движения, нарушений правил проезда пешеходных переходов, правил пользования телефоном водителем транспортного средства. При этом обеспечивается взаимодействие с другими нарядами (стационарных, пеших постов, нарядами на патрульных автомобилях со специальной цветографической схемой), которые в случае необходимости пресечения и оформления административного правонарушения останавливают транспортное средство.

В темное время суток и в условиях ограниченной видимости сотрудник должен иметь светящийся жезл (жезл с световозвращающими элементами) и световозвращающее снаряжение.

При надзоре за дорожным движением принимаются меры:

1) по предупреждению нарушений правил дорожного движения участниками дорожного движения;

2) предупреждению водителей о возникшей на их пути опасности, которую они не в состоянии своевременно обнаружить;

3) выявлению затруднений в движении, предзаторовых, заторовых ситуаций, иных помех движению транспортных средств и пешеходов, осуществлению необходимых мер реагирования;

4) оказанию, при необходимости и соответствующих обращениях, содействия участникам дорожного движения в передвижении по маршруту следования;

5) выявлению и пресечению нарушений правил дорожного движения участниками дорожного движения;

6) выявлению и задержанию транспортных средств, находящихся в розыске;

7) пресечению преступлений и нарушений общественного порядка и безопасности;

8) оказанию содействия в беспрепятственном проезде транспортных средств аварийно-спасательных служб в районы ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;

9) обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения;

10) контролю за эксплуатационным состоянием автомобильных дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов и линий городского электрического транспорта, соблюдением обязательных требований безопасности при проведении ремонтно-строительных и других работ на автомобильных дорогах, а также принятию мер по устранению угроз безопасности дорожного движения и нарушений обязательных требований безопасности при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог.

В случае одновременного возникновения обстоятельств, требующих реагирования сотрудника, в приоритетном порядке осуществ-

ляются действия, которые направлены на сохранение жизни и здоровья граждан, объектов государственной охраны, предупреждение ДТП.

При выявлении правонарушения, совершенного участником дорожного движения, могут быть осуществлены:

1) остановка транспортного средства, пешехода с целью пресечения нарушения и осуществления производства по делу об административном правонарушении;

2) передача информации о нарушении другому наряду сотрудников, в дежурное отделение (группу) подразделения ДПС или ДЧ территориального органа МВД России на районном уровне (в случае необходимости пресечения нарушения и невозможности принятия самостоятельных мер к остановке транспортного средства).

При одновременном выявлении нарушений правил дорожного движения, совершенных несколькими участниками дорожного движения, принимаются меры к пресечению нарушений, представляющих наибольшую опасность для жизни и здоровья граждан.

При выявлении факта управления транспортным средством с негорящими (отсутствующими) фарами и задними габаритными огнями в темное время суток или в условиях недостаточной видимости либо недействующим со стороны водителя стеклоочистителе во время дождя или снегопада сотрудник ДПС требует прекратить движение данного транспортного средства до устранения соответствующих неисправностей или условий. При этом стоянка транспортного средства не должна создавать угрозу безопасности дорожного движения.

Назначение административного наказания не освобождает водителя от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено.

В случае невыполнения водителем законного требования сотрудника о прекращении движения транспортного средства до устранения неисправностей или условий, указанных в абзаце первом настоящего пункта, сотрудник возбуждает дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ.

При выявлении затруднений в движении, предзаторовых, заторовых ситуаций, иных помех движению транспортных средств и пешеходов обеспечивается:

1) принятие самостоятельно или с привлечением участников дорожного движения мер к устранению помех в дорожном движении;

2) передача соответствующей информации в дежурное отделение (группу) подразделения ДПС (ДЧ территориального органа МВД России на районном уровне) и предупреждение участников движения с использованием при необходимости средств ограждения, патрульного транспортного средства, специальной световой сигнализации;

3) выполнение по указанию или разрешению дежурного регулирования дорожного движения в соответствии с п. 80 Административного регламента с целью перераспределения транспортных потоков, направления транспортных средств в объезд.

При установлении факта или получении информации о нарушении обязательных требований безопасности при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог обеспечивается передача соответствующей информации в дежурное отделение (группу) подразделения ДПС (ДЧ территориального органа МВД России на районном уровне) и принимаются возможные меры к устранению угроз безопасности дорожного движения.

При осложнениях в дорожном движении, возникших в результате стихийных бедствий, крупных производственных аварий, пожаров и других чрезвычайных ситуаций (обстоятельств), сотрудник информирует об этом дежурное отделение (группу) подразделения ДПС (ДЧ территориального органа МВД России на районном уровне), принимает меры к оповещению водителей об опасности, содействует беспрепятственному проезду автомобилей оперативных, аварийно-спасательных служб, в случае необходимости временно ограничивает или запрещает движение, направляет транспортные средства в объезд опасного участка.

При получении информации или установлении факта вынужденной остановки транспортного средства, перевозящего опасные грузы, обеспечивается:

1) сообщение в дежурное отделение (группу) подразделения ДПС (ДЧ территориального органа МВД России на районном уровне) обстоятельств остановки;

2) контроль за правильностью обозначения места остановки транспортного средства в соответствии с требованиями Правил дорожного движения и иных нормативных правовых актов;

3) в случае утечки опасных веществ и невозможности установления свойств перевозимых грузов – перекрытие движения на дороге на расстоянии не менее 300 м от места происшествия и ограничение доступа к месту остановки посторонних лиц.

Для предупреждения нарушений правил дорожного движения могут использоваться устройства (макеты, манекены), имитирующие сотрудника, патрульный автомобиль, средства автоматической фиксации.

При выявлении транспортных средств, находящихся в розыске по ориентировкам или по оперативно-справочным учетам, лиц, находящихся в розыске или подозреваемых в совершении преступлений, сотрудник принимает меры по их задержанию и информированию дежурного отделения (группы) подразделения ДПС (ДЧ территориального

органа МВД России на районном уровне). Дальнейшие действия осуществляются в соответствии с указаниями дежурного.

Основанием для осуществления надзора за дорожным движением с использованием средств автоматической фиксации является решение руководителя подразделения Госавтоинспекции территориального органа МВД России на региональном уровне о применении таких технических средств, руководителя подразделения ДПС, руководителя подразделения Госавтоинспекции территориального органа МВД России на районном уровне о порядке несения службы сотрудником.

Специальные технические средства для надзора за дорожным движением, относящиеся к измерительным приборам, должны быть сертифицированы в качестве средства измерения, иметь действующее свидетельство о метрологической поверке и применяться в соответствии с инструкциями и методическими указаниями о порядке применения этих средств.

При надзоре за дорожным движением допускается использование специальных технических средств, принадлежащих государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям, а также использование иных технических средств фото-, звуко- и видеозаписи.

При надзоре за дорожным движением с использованием средств автоматической фиксации могут применяться:

1) стационарные средства автоматической фиксации, размещаемые на конструкциях дорожно-транспортной инфраструктуры (стойки, опоры) и других конструкциях;

2) передвижные средства автоматической фиксации, размещаемые на специальных конструкциях (штативах, треногах, вышках на базе транспортных средств);

3) носимые средства автоматической фиксации, предназначенные для обеспечения надзора за дорожным движением в течение ограниченного промежутка времени и не требующие специальных конструкций для размещения;

4) мобильные средства автоматической фиксации, предназначенные для обеспечения надзора за дорожным движением в течение ограниченного промежутка времени и размещаемые на борту транспортных средств.

Средства автоматической фиксации применяются при надзоре за дорожным движением в соответствии с установленными требованиями [240].

Выбор мест установки средств автоматической фиксации осуществляется на основании анализа аварийности на участках автомобильных дорог с высокой вероятностью возникновения ДТП.

При надзоре за дорожным движением сотрудником может осуществляться регулирование дорожного движения в случаях:

1) реализации принятого самостоятельно или полученного решения о временном ограничении или запрещении дорожного движения, изменении его организации на отдельных участках;

2) неисправности технических средств организации дорожного движения;

3) необходимости предупреждения ДТП, нарушения участниками дорожного движения правил дорожного движения, предотвращения, ликвидации заторовых ситуаций, оказания помощи участнику дорожного движения, объезда возникшего препятствия, места ДТП, проведения аварийно-спасательных работ и в других случаях осложнения дорожной обстановки.

Для регулирования дорожного движения могут применяться распорядительно-регулировочные действия с использованием:

1) жестов (рукой, с жезлом либо диском с красным сигналом или световозвращателем) в соответствии с приложением № 2 к Административному регламенту 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, при необходимости в сочетании со свистком;

2) ручного управления светофорным объектом;

3) установки временных дорожных знаков и указателей;

4) ограждения участка дороги техническими средствами организации дорожного движения (конусами, сигнальной лентой и другими);

5) размещения на проезжей части патрульного автомобиля с включенными специальными световыми и звуковыми сигналами; громкоговорящего устройства.

Переключение светофорного объекта в режим ручного управления осуществляется сотрудником с разрешения дежурного.

В случае необходимости пресечения в ходе осуществления распорядительно-регулировочных действий административного правонарушения его оформление производится после их окончания или другим нарядом сотрудников, вызываемым через дежурного.

Об окончании распорядительно-регулировочных действий докладывается дежурному.

ГЛАВА 11. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПОСТРОЕНИЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ

§ 1. Организационное построение подразделений полиции по вопросам миграции. Правовое положение Главного управления по вопросам миграции МВД России

Миграция, представляя собой сложное явление социально-экономической жизни общества, оказывает существенное влияние на состояние защищенности прав и свобод личности, общественной и государственной безопасности. В этой связи управление миграционными процессами в Российской Федерации традиционно включается в сферу деятельности правоохранительных органов.

В 2016 г. в целях совершенствования государственного управления в сфере миграции было создано Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации [114] (ГУВМ МВД России), обеспечивающее и осуществляющее в пределах своей компетенции функции министерства по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовое регулирование, правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере миграции, так как в условиях современного мирового миграционного кризиса одной из приоритетных задач МВД России является необходимость построения эффективного государственного управления в сфере миграции [375, с. 127].

Организационное построение подразделений полиции по вопросам миграции в Российской Федерации можно представить следующим образом:

1) ГУВМ МВД России, входящее в состав центрального аппарата МВД России;

2) территориальные органы МВД России:

– *на региональном уровне* представленные управлением (отделом, отделением) по вопросам миграции (по субъекту Российской Федерации);

– *на районном уровне* представленные отделом (отделением) по вопросам миграции, миграционным пунктом.

Эта система подразделений полиции по вопросам миграции имеет вертикальную структуру подчинения, что является характерной чертой организационного построения всех органов исполнительной власти в Российской Федерации.

ГУВМ МВД России, согласно Положению о нем [224] (Положению о ГУВМ МВД России), **выполняет функции** головного подразделения МВД России *(на федеральном уровне),* в сфере обеспечения:

1) производства по делам о гражданстве Российской Федерации, оформления и выдачи основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации;

2) 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;

3) осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;

4) оформления и выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации.

5) осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции;

6) осуществления в соответствии с российским законодательством контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников и трудоустройства наших граждан за пределами Российской Федерации;

7) разработки и реализации мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции;

8) исполнения российского законодательства вопросам вынужденных переселенцев и предоставления убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства;

9) осуществления координации деятельности 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 Государственной программы;

10) организационно-методического руководства и контроля деятельности представительств МВД России за рубежом, представителей МВД России за рубежом и их заместителей, связанной с реализацией функций в сфере миграции; инспектирования деятельности загранаппарата МВД России и временных групп в части реализации Государственной программы.

Штатное расписание и структура Главного управления утверждаются министром внутренних дел Российской Федерации по представлению первого заместителя министра, ответственного за деятельность ГУВМ МВД России.

В своей деятельности ГУВМ МВД России руководствуется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, нормативными правовыми актами МВД России, а также Положением о ГУВМ МВД России.

В основу работы Главного управления положено планирование, сочетание единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, персональная ответственность каждого сотрудника ОВД и федерального государственного гражданского служащего за состояние дел на порученном участке работы и выполнение отдельных поручений.

Руководство деятельностью ГУВМ МВД России осуществляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Основные задачи ГУВМ МВД России:

1) организация и участие в формировании основных направлений государственной политики в сфере миграции;

2) обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере миграции;

3) обеспечение координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере миграции;

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.

Основные направления деятельности Главного управления по вопросам миграции закреплены в виде широкого перечня функций и полномочий в разд. 3 Положения о ГУВМ МВД России, которые в зависимости от направлений деятельности можно классифицировать по следующим группам:

1) функции анализа и прогнозирования: осуществление анализа состояния миграционной обстановки, а также эффективности мер, принимаемых территориальными органами МВД России, их структурными подразделениями по реализации основных направлений государственной политики, отнесенных к компетенции Главного управления, и др.;

2) функции нормотворчества: разработка и внесение первому заместителю министра внутренних дел Российской Федерации предложений и проектов управленческих решений по формированию и реализации государственной политики, а также по совершенствованию форм и методов работы территориальных органов МВД России, их структурных подразделений, о приоритетных мерах, направленных на упорядочение функционирования и оптимизацию выполнения ими задач в

сфере миграции на основе сочетания человеческих ресурсов и потенциала современных автоматизированных информационно-телекоммуникационных технологий, технических средств и др.;

3) функции сбора и систематизации информации: формирование и ведение в установленном порядке учетов, баз данных, информационных систем и др.;

4) функции организации и координации деятельности:

а) в учетно-регистрационной сфере (в отношении граждан Российской Федерации): по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и др.;

б) в сфере соблюдения миграционных правил (в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства):

– по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства виз на въезд в Российскую Федерацию, по их продлению, аннулированию и восстановлению;

– по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации;

в) в сфере гражданства Российской Федерации:

– по определению наличия и оформлению гражданства Российской Федерации у лиц, проживающих на ее территории;

– по составлению заключений на заявления об изменении гражданства Российской Федерации и др.;

г) в сфере трудовой миграции:

– 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;

– по контролю за соблюдением правил привлечения работодателями и заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда, за осуществлением трудовой деятельности иностранными работниками и т. д.;

5) функция статистического учета – подготовка и представление в установленном порядке и в установленные сроки ведомственных и государственных статистических отчетов;

6) организационно-профилактические функции:

– организация в установленном порядке федеральных и межрегиональных оперативно-профилактических операций и мероприятий по предупреждению и пресечению правонарушений по вопросам, отнесенным к компетенции ГУВМ МВД России, а также участие в организации профилактических мероприятий;

– организация профилактики и пресечения преступлений и административных правонарушений в соответствии с компетенцией управления и т. д.;

7) информационно-аналитические функции: сбор, обобщение и анализ информации в соответствии с законодательством в отношении российских и иностранных граждан, лиц без гражданства, международный обмен такой информацией, координация обмена указанной информацией с заинтересованными подразделениям МВД России и иными правоохранительными органами Российской Федерации.

Перечень обозначенных функций не является исчерпывающим и может быть дополнен соответствующими нормативными правовыми актами МВД России.

§ 2. Правовое положение подразделений полиции по вопросам миграции территориальных органов МВД России

Рассматривая подразделения полиции по вопросам миграции территориальных органов МВД России, изначально следует обратить внимание на региональный уровень, который является следующим по вертикали подчинения. Отличительной чертой функциональной составляющей подразделения данного уровня является обеспечение и осуществление в пределах компетенции правоприменительных функций по контролю и оказанию государственных услуг в сфере миграции.

В соответствии с приказом 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» *основными задачами* **подразделений по вопросам миграции на региональном уровне** *являются*:

1) производство по делам о гражданстве, 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, проживания и временного пребывания в Российской Федерации, а также для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации;

4) осуществление федерального государственного контроля (надзора) и оказание государственных услуг 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 российского законодательства по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, участие в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства [242].

Функции подразделений по вопросам миграции на региональном уровне *можно представить в виде классификации по следующим сферам деятельности*:

1) контрольно-надзорные функции:

а) в учетно-регистрационной сфере:

– функции за соблюдением правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

– функции регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

– функции 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 и т. д.;

б) сфере миграционных правил:

– функции за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета;

– функции за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства иммиграционных правил;

– функции за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства сроков пребывания (проживания), передвижения или порядка выбора места пребывания (жительства) на территории Российской Федерации;

– функции миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства;

в) в сфере трудовой деятельности мигрантов:

– функции за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российской Федерации и использования их труда;

– функции за соблюдением лицензиатом лицензионных требований и условий, связанных с трудоустройством граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации;

– функции за соблюдением правил трудовой деятельности иностранными работниками на территории Российской Федерации;

2) функции исполнения (подготовки решений):

а) по заявлениям об изменении гражданства Российской Федерации;

б) 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;

в) о выдаче, приостановлении срока действия, об аннулировании разрешений на привлечение и использование иностранных работников;

г) 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;

д) 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;

е) 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 и др.;

3) функции, связанные с оформлением, выдачей, приостановлением (аннулированием) документов относительно сферы миграции и миграционных правоотношений:

а) в отношении граждан Российской Федерации: основных документов, удостоверяющих их личность на территории Российской Федерации; паспортов для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию; документов, целиком касающихся гражданства, и т. д.;

б) в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства: виз на въезд в Российскую Федерацию; разрешений на временное проживание; вида на жительство; патентов, разрешений на осуществление трудовой деятельности на территории и др.;

в) в отношении юридических и иных лиц: разрешений на привлечение и использование иностранных работников и др.;

4) административно-юрисдикционные функции:

– осуществление производства по делам об административных правонарушениях в пределах установленной компетенции;

– исполнение в соответствии с законодательством решений о депортации, о запрете (разрешении) въезда в Российскую Федерацию;

– осуществление в установленном порядке мероприятий по административному выдворению;

5) функции статистического учета:

– подготовка и представление в установленном порядке и в установленные сроки ведомственных и государственных статистических отчетов и др.

При реализации полномочий **подразделения по вопросам миграции на региональном уровне имеют право**:

1) запрашивать и получать в установленном порядке документы, справочные и иные материалы;

2) использовать базы данных МВД России, территориального органа и иные информационно-справочные системы;

3) применять электронные формы приема и регистрации документов;

4) осуществлять проверки состояния работы по вопросам миграции в органах, организациях, подразделениях системы МВД России, участвовать в их инспектировании;

5) проводить совещания, рабочие встречи, семинары;

6) привлекать образовательные и научные организации МВД России;

7) участвовать в разработке концепций, программ, инициатив по наиболее актуальным вопросам деятельности;

8) взаимодействовать с компетентными органами иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности.

Подразделение полиции по вопросам миграции регионального уровня возглавляет начальник (руководитель).

Территориальный орган на районном уровне, в соответствии с приказом МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» [245], *реализует на территории обслуживания следующие задачи и полномочия*:

1) осуществляет контроль за соблюдением гражданами, нанимателями (собственниками) жилых помещений, должностными лицами и лицами, ответственными за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства, правил регистрации и снятия с регистрационного учета;

2) участвует в пределах компетенции в применении законодательства по вопросам гражданства;

3) осуществляет в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами в сфере миграции:

а) выдачу и замену гражданам Российской Федерации документов, удостоверяющих личность на территории Российской Федерации;

б) оформление и выдачу паспортов гражданина Российской Федерации для выезда и въезда в Российскую Федерацию;

в) регистрационный учет граждан по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

г) учет выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации, адресно-справочную работу;

д) прием заявлений о предоставлении временного убежища, ходатайств о признании беженцами; идентификацию иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании их беженцами; временном размещении лиц, ходатайствующих о признании их беженцами, лиц, получивших временное убежище либо статус беженца;

е) регистрацию иностранных граждан и лиц без гражданства по месту жительства, учет иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания;

ж) оформление приглашений на въезд, их выдачу, а также ведение учета юридических лиц, ходатайствующих об оформлении таких приглашений;

з) выдачу, продление срока действия, восстановление, аннулирование виз иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся на территории Российской Федерации;

и) продление либо сокращение срока временного пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации;

к) принятие решений о неразрешении въезда;

4) осуществляет по решению руководителя соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне:

а) прием заявлений по вопросам гражданства;

б) удостоверение (оформление) наличия у ребенка гражданства Российской Федерации;

в) проверку обстоятельств, свидетельствующих о наличии либо отсутствии у лица гражданства Российской Федерации;

г) прием уведомлений о наличии у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства либо документа, подтверждающего право постоянного проживания на территории иностранного государства;

д) выдачу и аннулирование разрешений на временное проживание, вида на жительство, патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности и разрешений на работу;

5) обеспечивает содержание в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии;

6) устанавливает личность иностранного гражданина, незаконно находящегося на территории Российской Федерации и не имеющего действительного документа, удостоверяющего личность;

7) разрабатывает меры и вносит предложения по укреплению правопорядка на основе анализа и прогнозирования состояния преступности, положения дел в области охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, а также миграционных процессов на территории обслуживания.

Кроме указанных, территориальный орган ГУВМ МВД России осуществляет полномочия:

1) по дактилоскопическому учету иностранных работников [233];

2) учету, хранению и проверке сведений, содержащихся в документах о сдаче комплексного экзамена, подтверждающего знание русского языка, истории России и основ российского законодательства [35; 39].

Что касается **пунктов и отделений полиции**, **в которых в обязательном порядке представлены должностные лица подразделений по вопросам миграции**, то приказом МВД России от 1 сентября 2017 г. № 690 [246] закреплены основные направления деятельности отдела (отделения, пункта) полиции, в том числе и в сфере миграции.

Отдел (отделение, пункт) полиции является структурным подразделением территориального органа МВД России на районном уровне, реализующим задачи и полномочия ОВД на территории муниципального образования, особо важного и режимного объекта.

Одним из основных направлений деятельности отдела (отделения, пункта) полиции в сфере миграции является исполнение в пределах компетенции государственных функций и предоставление в пределах компетенции государственных услуг в сфере миграции.

Так, подразделения по вопросам миграции в отделе (отделении, пункте) полиции *осуществляют задачи и полномочия наравне с территориальным ОВД на районном уровне за исключением*:

1) выдачи патентов иностранным гражданам на осуществление трудовой деятельности;

2) анализа и прогнозирования положения дел в области миграционных процессов на территории обслуживания;

3) обеспечения содержания в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии;

4) приема заявлений о предоставлении временного убежища, ходатайств о признании беженцами, идентификации таких иностранных граждан и лиц без гражданства, их временного размещения;

5) решения вопросов о запрете въезда на территорию Российской Федерации.

Подчеркнем, что государственным регулированием в сфере миграции занимаются различные службы и подразделения полиции, а полномочия полиции по осуществлению миграционного контроля (надзора) законодательно закреплены в ФЗ «О полиции».

Конституция РФ прямо не относит вопросы регулирования миграции населения ни к ведению Российской Федерации, ни к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Вместе с тем нельзя отрицать, что регулирование миграционных отношений напрямую затрагивает интересы субъектов Российской Федерации. В связи с этим необходимо сделать вывод о том, что *управление миграционными процессами в федеративном государстве должно осуществляться на всех уровнях публичной власти*.

Без **взаимодействия ГУВМ МВД России** с другими федеральными органами исполнительной власти при нормативно-правовом регулировании в сфере миграции, а также осуществлении правоприменительных функций по федеральному государственному контролю (надзору) в указанной сфере невозможна стабилизация миграционной обстановки в стране и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации.

В силу ст. 10 ФЗ «О полиции» подразделения по вопросам миграции тесно взаимодействуют с другими подразделениями ОВД (в том числе с УУП, ПДН, ППСП, ДЧ, ДПС ГИБДД и т. д.), иными правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и организациями, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации – с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями.

Сложившаяся практика межведомственного взаимодействия между подразделениями по вопросам миграции МВД России, органами государственной власти и иными организациями при оказании (выполнении) государственных услуг (функций) в сфере миграции направлена на выполнение задач Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года [103] и стабилизацию миграционных процессов в Российской Федерации, а также решение задач правоохранительной направленности [370].

Основными аспектами взаимодействия являются взаимный обмен информацией, взаимодействие при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий, проведении мониторинга, оказании государственных услуг, а также по иным направлениям служебной деятельности, требующим совместных усилий.

Например, на основании соглашения о взаимодействии между ГУВМ МВД России и субъектом Российской Федерации уполномоченная субъектом организация может участвовать в предоставлении государственной услуги по оформлению и выдаче патентов, в том числе принимать заявления и документы, необходимые для выдачи или переоформления патента, а также оказывать содействие в проведении обязательной государственной дактилоскопической регистрации иностранцев, обращающихся за получением патента, и их фотографировании [61].

Рассматривая вопросы взаимодействия, следует обратить внимание на деятельность иных органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере миграции.

Подразделения ФСБ России ведут ежедневный учет въехавших на территорию страны в пунктах пропуска через государственную границу. При выявлении иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих действительных документов на право выезда, в том числе не имеющих разрешительных документов на право осуществления трудовой деятельности, их передают сотрудникам подразделений территориальных органов МВД России для принятия мер по привлечению к административной ответственности, по административному выдворению, установлению запрета на въезд, сокращению срока временного пребывания.

Департаменты здравоохранения и социальной защиты населения обеспечивают организацию и прохождение иностранцами, прибывшими на территорию региона, медицинских осмотров.

Образовательные организации на территории субъектов организуют проведение экзаменов для получения свидетельства о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации.

Межведомственные комиссии миграционного контроля администраций муниципальных районов (городских округов) в течение 3 рабочих дней с момента получения от территориальных органов МВД России данных о постановке иностранных граждан на миграционный учет информируют глав городских и сельских поселений, руководителей объединений собственников жилья о прибывших иностранных гражданах.

Главы городских и сельских поселений, руководители объединений собственников жилья совместно с уполномоченными участковыми

полиции в течение 3 рабочих дней информируют председателей уличных комитетов, старших по дому (подъезду) об иностранных гражданах, вставших на учет, и в течение 10 рабочих дней организуют проверку адресов проживания иностранных граждан. При выявлении факта отсутствия иностранного гражданина по месту постановки на миграционный учет или факта проживания иностранного гражданина не по месту постановки на миграционный учет оперативно направляют (в течение 3 рабочих дней) информацию в территориальный орган МВД России на районном уровне для принятия мер в рамках его компетенции [370].

В современных условиях построения правового демократического государства особую роль играет **организация общественного контроля деятельности подразделений ОВД по вопросам миграции**. Следует отметить, что целью общественного контроля в данной сфере является формирование условий, в которых уполномоченные органы служат исключительно общественным интересам и в высшей степени ответственны и подконтрольны обществу [370].

ГУВМ МВД России и его территориальными органами осуществляется *постоянный мониторинг средств массовой информации*. В печатных изданиях, на радио и телевидении размещаются репортажи, статьи, интервью, информационные сообщения, освещающие различные направления деятельности государства по решению проблем незаконной миграции, с их помощью ведется информирование населения о порядке оказания государственных услуг в электронном виде.

На официальном сайте МВД России приведена структура ГУВМ МВД России и размещено положение о нем, регулярно обновляется правовая и другая информация, находятся ссылки на полезные сервисы для проверки действительности документов, необходимых как иностранным гражданам, так и работодателям.

В заключение рассмотрения материала о правовом положении подразделений по вопросам миграции сделаем следующие выводы.

На сегодняшний день законодателем четко определены структура, задачи и функции подразделений полиции по вопросам миграции на федеральном, региональном и районном уровнях.

Система подразделений полиции по вопросам миграции имеет четкое построение и вертикальную ступень подчинения.

Организация деятельности данных подразделений полиции является упорядоченным процессом и не имеет существенных отличий от организации деятельности иных подразделений полиции.

ГЛАВА 12. КОНТРОЛЬ ПОЛИЦИИ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПАСПОРТНО-РЕГИСТРАЦИОННЫХ И МИГРАЦИОННЫХ ПРАВИЛ

§ 1. Полномочия полиции по осуществлению контроля в области соблюдения паспортно-регистрационных и миграционных правил

Современные миграционные процессы оказывают значительное влияние на социально-экономическую и политическую ситуацию в государстве. Примеры такого влияния видны, например, в событиях миграционного кризиса в странах Европы в 2014–2015 гг. По данным Организации Объединенных Наций, Россия занимает второе место в мире по числу перемещенных из мест постоянного проживания граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства [431].

Данные вопросы обусловливают актуальность проведения Российской Федерацией гибкой миграционной политики, налаживания механизмов приема и интеграции иностранных граждан и лиц без гражданства, совершенствования механизмов контроля за пребыванием, проживанием и трудовой деятельностью указанных категорий на территории государства. Кроме того, важное место в данных вопросах занимает сфера общественных отношений, охватывающих правовое регулирование вопросов внутренней миграции и соблюдения гражданами Российской Федерации паспортных и регистрационных правил.

Природа миграционных отношений, на которые направлена исполнительно-распорядительная деятельность органов исполнительной власти, связана прежде всего с реализацией права каждого человека, законно находящегося на территории Российской Федерации, на свободу передвижения, выбор места жительства и пребывания, свободный выезд из страны, а для российских граждан – беспрепятственное возвращение в страну [334].

Полиция, являясь составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, осуществляет контроль за соблюдением паспортно-регистрационных и миграционных правил в порядке, определяемом МВД России, как органом исполнительной власти, реализующим государственную миграционную политику и правоприменительные функции по контролю и надзору, оказанию государственных услуг в сфере миграции.

Нормы ФЗ «О полиции» возлагают на полицию контроль:

1) за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами порядка регистрации и снятия граждан Российской

Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

2) за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного пребывания в Российской Федерации, въезда в страну, выезда из нее, транзитного проезда через территорию Российской Федерации и осуществления трудовой деятельности иностранными работниками [57, п. 33 ч. 1 ст. 12].

Определив два главных направления деятельности полиции в сфере паспортно-регистрационных и миграционных правил, рассмотрим их более подробно.

§ 2. Осуществление полицией контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации паспортно-регистрационных правил

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» [354].

В настоящее время 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; реализации конституционных прав и выполнения гражданами своих обязанностей, а также общественного порядка, государственной и общественной безопасности, борьбы с преступностью.

Целями паспортно-регистрационной системы являются:

1) учет населения;

2) упорядочение его передвижения;

3) обеспечение реализации конституционных прав и обязанностей граждан;

4) обеспечение общественного порядка, государственной и общественной безопасности и борьбы с преступностью [95].

В единой системе показателей статистики определенный интерес представляют показатели учета населения, характеризующие его

численность и изменения, происходящие в целом в Российской Федерации, а также в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. 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 граждан 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*:

1) персональный – путем заполнения листков убытия и прибытия, которые остаются в подразделениях по вопросам миграции;

2) статистический – путем заполнения талонов статистического учета, отрывная часть которых направляется в органы статистики.

В соответствии с Конституцией РФ [1] и Законом от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» [95] 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.

Статьей 8 Закона «О свободе передвижения» *определены основания ограничения на такую свободу граждан*, выбор места пребывания и жительства в определенных местах, а именно:

– в пограничной полосе;

– в закрытых военных городках;

– в закрытых административно-территориальных образованиях;

– в зонах экологического бедствия и на 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;

– на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение.

Одним из отличий каждого человека как личности является совокупность биографических признаков, таких как фамилия, имя, отчество, время и место рождения и т. д. Указанные признаки закрепляются путем выдачи гражданину паспорта или иного документа, удостоверяющего личность. Наличие паспорта и регистрации является необходимым предварительным условием для реализации конституционных прав граждан: поступления на работу, учебу, вступления в брак.

Также **паспортно-регистрационная система** является средством охраны общественного порядка, государственной и общественной безопасности и борьбы с преступностью и используется в деятельности полиции в целях предупреждения правонарушений, розыска лиц, скрывающихся от правоохранительных органов или пропавших без вести.

Подразделения по вопросам миграции выявляют правонарушителей паспортно-регистрационных правил, факты подделки документов, представления ложных сведений. В процессе контроля за соблюдением паспортно-регистрационных правил выявляют лиц, проживающих без регистрации и иных необходимых документов.

Основными функциями подразделений по вопросам миграции в области обеспечения паспортно-регистрационной системы являются:

1) выдача и обмен паспортов;

2) регистрация и снятие с учета граждан;

3) ведение адресно-справочной работы;

4) осуществление административного надзора за выполнением паспортно-регистрационных правил;

5) оформление материалов дел об административных правонарушениях паспортно-регистрационных правил и привлечение правонарушителей к ответственности.

Последние две функции выполняют и другие сотрудники полиции, в частности участковые уполномоченные.

Постановлением Правительства РФ от 8 июля 1997 г. № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации» установлены *основные правила, запреты и обязанности, касающиеся главного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации*.

Паспорт гражданина Российской Федерации является основным документом, удостоверяющим личность на территории Российской Федерации. Его обязаны иметь все граждане Российской Федерации, достигшие 14-летнего возраста и проживающие на ее территории.

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 лет и 45 лет паспорт подлежит замене. Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, паспорта выдаются или заменяются по окончании установленного срока военной службы по призыву.

Паспорт, выданный в нарушение установленного порядка или оформленный на утраченном или похищенном бланке, подлежит изъятию ОВД.

Порядок реализации административных процедур органов исполнительной власти в сфере внутренних дел по выдаче, замене, учету паспортов гражданина Российской Федерации определяется Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность на ее территории [201]. Выдача и замена паспорта производится подразделениями по вопросам миграции по месту пребывания (жительства) или по месту обращения гражданина.

Для получения паспорта гражданин представляет:

– заявление по установленной форме;

– свидетельство о рождении;

– две личные фотографии размером 35 × 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 представляются документы, свидетельствующие о наличии гражданства Российской Федерации.

За выдачу и замену паспорта взимается государственная пошлина, размеры и порядок взимания которой установлены Налоговым кодексом Российской Федерации.

КоАП РФ предусмотрены *составы административных правонарушений*, за совершение которых виновные привлекаются к административной ответственности в соответствии со ст. 19.15, 19.16, 19.17, 19.18 КоАП РФ, а именно за следующие виды деяний: проживание гражданина без документа, удостоверяющего личность, за умышленную порчу или утрату документа, незаконное изъятие паспорта или принятие в залог, предоставление заведомо ложных сведений при оформлении документа, удостоверяющего личность гражданина. В качестве основных видов наказаний за совершение указанных деяний предусматриваются как предупреждение, так и административный штраф.

Подразделения по вопросам миграции пресекают вышеуказанные правонарушения при обращении самих граждан с заявлениями о выдаче или замене документа, удостоверяющего личность, получают

объяснения от таких граждан и далее проводят проверку по факту совершенного административного правонарушения, вправе составлять протоколы об административном правонарушении.

Рассматриваемые административные правонарушения могут пресекаться и другими подразделениями полиции в ходе выполнения своих служебных обязанностей по охране общественного порядка (УУП, ППСП, ДПС ГИБД МВД России и др.).

Например, участковый уполномоченный полиции при осуществлении профилактического обхода на административном участке выявляет лиц, проживающих без документа, удостоверяющего личность, а также проживающих в жилых помещениях с нарушением правил регистрации [181, п. 22.1, 25 прил. 1].

Сотрудники ДПС ГИБДД в соответствии с п. 6.2 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 [199], имеют право проверять документы, удостоверяющие личность водителей транспортных средств, в случае, 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 задержания в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Постановлением Правительства РФ от 17 июля 1995 г. № 713 были утверждены *Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечень лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации* [157] (Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации).

Целью регистрационного учета является обеспечение необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, а также исполнение ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом. Органами регистрационного учета в городах, поселках, сельских населенных пунктах, закрытых военных городках, а также в населенных пунктах, расположенных в пограничной зоне или

закрытых административно-территориальных образованиях, являются территориальные органы МВД России.

Гражданин Российской Федерации, согласно Правилам регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, должен быть зарегистрирован в обязательном порядке по месту жительства или месту пребывания.

Местом пребывания является место, где гражданин временно проживает, – гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, медицинская организация или иное подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, либо жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина [157, п. 3].

Местом жительства является жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства. Местом жительства гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющего места, где он постоянно или преимущественно проживает, в соответствии с законодательством Российской Федерации может быть признано одно из поселений, находящихся в муниципальном районе, в границах которого проходят маршруты кочевий этого гражданина [157, п. 3].

Документами, необходимыми для осуществления регистрационного учета граждан Российской Федерации, являются:

– паспорт гражданина Российской Федерации, удостоверяющий личность гражданина на территории Российской Федерации;

– паспорт гражданина СССР, удостоверяющий личность гражданина, 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 ее пределами.

Основные правила регистрации граждан по месту жительства сводятся к следующему.

Гражданин Российской Федерации, изменивший место жительства, обязан не позднее 7 дней со дня прибытия на новое место жительства обратиться к лицам, ответственным за прием и передачу в органы регистрационного учета документов[49], и представить:

– документ, удостоверяющий личность;

– заявление о регистрации по месту жительства;

– документ, являющийся в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации основанием для вселения в новое жилое помещение.

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.

Гражданин вправе не предъявлять документ, являющийся основанием для вселения гражданина в жилое помещение (договор социального найма, договор найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, прошедшие государственную регистрацию договор или иной документ, выражающие содержание сделки с недвижимым имуществом, свидетельство о государственной регистрации права на жилое помещение либо иной документ), если сведения, содержащиеся в соответствующем документе, находятся в распоряжении

---

[49] Ответственными за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации, согласно перечню лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства от 17 июля 1995 г. № 713 [157], являются:

1) должностные лица органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений, органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области жилищных отношений, органов местного самоуправления в области жилищных отношений, занимающие постоянно или временно должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей по контролю за соблюдением правил пользования жилыми помещениями государственного и муниципального жилищного фонда;

2) собственники, самостоятельно осуществляющие управление своими жилыми помещениями, или уполномоченные лица товарищества собственников жилья либо управляющей жилищным фондом организации;

3) уполномоченные лица органов управления жилищными и жилищно-строительными кооперативами;

4) уполномоченные должностные лица многофункциональных центров оказания государственных (муниципальных) услуг.

государственных органов или органов местного самоуправления. В данном случае орган регистрационного учета[50] самостоятельно запрашивает в государственных органах, органах местного самоуправления соответствующий документ (сведения, содержащиеся в нем), выписку из соответствующего реестра, иную информацию в соответствии с законодательством Российской Федерации и производит регистрацию гражданина по месту жительства не позднее 8 рабочих дней со дня подачи им заявления о регистрации по месту жительства и документа, удостоверяющего личность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Заявление установленной формы о регистрации по месту жительства в форме электронного документа, а также копии документов, указанных в настоящем пункте, в электронной форме могут быть представлены через Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций).

Лица, ответственные за прием и передачу в органы регистрационного учета документов, а также граждане и юридические лица, предоставляющие для проживания принадлежащие им на праве собственности жилые помещения, в 3-дневный срок со дня обращения граждан передают вышеуказанные документы вместе с адресными листками прибытия и формами статистического учета в органы регистрационного учета.

На срок оформления регистрации по месту жительства лицо, ответственное за прием и передачу в органы регистрационного учета документов, или орган регистрационного учета по желанию гражданина выдает ему в день обращения справку о приеме документов для оформления регистрации по месту жительства в произвольной форме, заверенную печатью (при наличии печати).

Органы регистрационного учета в 3-дневный срок со дня поступления документов, за исключением случая, когда гражданин воспользовался правом не предъявлять документ, являющийся основанием для вселения гражданина в жилое помещение, регистрируют граждан по месту жительства и выдают гражданину или лицу, ответственному за прием и передачу в орган регистрационного учета документов, от которых поступили документы, паспорт гражданина с отметкой о регистрации по месту жительства или свидетельство о регистрации по месту жительства лица, не достигшего 14-летнего возраста.

В случае поступления документов через Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) отметка в паспорте гражданина либо выдача свидетельства о регистрации по месту жительства

[50] Подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России.

лица, не достигшего 14-летнего возраста, производится в день поступления в орган регистрационного учета документа, удостоверяющего личность, и документа, являющегося основанием для вселения в жилое помещение.

Снятие гражданина с регистрационного учета по месту жительства производится в случаях:

1) изменения 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;

2) признания безвестно отсутствующим – на основании вступившего в законную силу решения суда;

3) смерти или объявления решением суда умершим – на основании свидетельства о смерти, оформленного в установленном законодательством порядке;

4) выселения из занимаемого жилого помещения или признания утратившим право пользования жилым помещением – на основании вступившего в законную силу решения суда;

5) 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;

6) изменения гражданином, относящегося к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни, 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 с приложением документа, подтверждающего ведение гражданином кочевого и (или) полукочевого образа жизни;

7) прекращения гражданином, относящегося к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни, кочевого и (или) полукочевого образа жизни – на основании заявления гражданина в письменной форме;

8) выявления факта фиктивной регистрации гражданина по месту жительства в жилом помещении, в котором этот гражданин зарегистрирован, – на основании решения органа регистрационного учета в порядке, установленном МВД России.

Органы регистрационного учета на основании полученных документов снимают граждан с регистрационного учета по месту жительства в 3-дневный срок.

Отметка в паспорте гражданина о снятии его с регистрационного учета по месту жительства производится в день поступления в орган регистрационного учета документов.

Основные правила регистрации граждан по месту пребывания таковы.

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 лицам, ответственным за прием и передачу в органы регистрационного учета документов, 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 (например, договоры найма (поднайма), социального найма жилого помещения, свидетельство о государственной регистрации права на жилое помещение или заявление лица, предоставляющего гражданину жилое помещение).

В случае регистрации по месту пребывания на основании договора социального найма жилого помещения, заключенного в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, или свидетельства о государственной регистрации права на жилое помещение гражданин вправе не предъявлять эти документы, а только указать в заявлении о регистрации по месту пребывания их реквизиты.

В таком случае орган регистрационного учета самостоятельно запрашивает в государственных органах, органах местного самоуправления информацию об этих документах и производит регистрацию гражданина по месту пребывания не позднее 8 рабочих дней со дня подачи им заявления о регистрации по месту пребывания и документа, удостоверяющего личность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

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.

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 государственных и муниципальных услуг (функций)».

Органы регистрационного учета обязаны зарегистрировать гражданина не позднее 8 рабочих дней со дня подачи гражданином заявления о регистрации по месту пребывания и иных документов, необходимых для такой регистрации, в электронной форме в вышеуказанном случае.

Регистрация граждан по месту пребывания в жилых помещениях, не являющихся местом их жительства, 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.

Лица, ответственные за прием и передачу в органы регистрационного учета документов, а также граждане и юридические лица, предоставляющие для проживания принадлежащие им на праве собственности жилые помещения, в 3-дневный срок со дня обращения граждан передают поданные ими документы для регистрации по месту пребывания в органы регистрационного учета.

Органы регистрационного учета не позднее 3 рабочих дней со дня получения ими от гражданина или от лица, ответственного за прием и передачу в орган регистрационного учета документов, заявления о регистрации по месту пребывания по установленной форме и иных документов, необходимых для такой регистрации, за исключением случаев, когда гражданин воспользовался правом не предоставлять документы, подтверждающим право пользования жилым помещением, регистрируют граждан по месту пребывания в жилых помещениях, не являющихся местом их жительства, в установленном порядке и выдают гражданину или лицу, ответственному за прием и передачу в орган регистрационного учета документов, от которых поступили документы, свидетельство о регистрации по месту пребывания.

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 реги-

страции по месту пребывания. Собственнику (нанимателю) жилого помещения направляется в 3-дневный срок уведомление о регистрации этого гражданина.

Регистрация несовершеннолетних детей по месту пребывания родителей (усыновителей, опекунов) производится независимо от согласия лиц, предоставивших для проживания жилое помещение.

Регистрация гражданина по месту пребывания в гостинице, санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, медицинской организации, на туристской базе или в ином подобном учреждении, учреждении уголовно-исполнительной системы, исполняющем наказания в виде лишения свободы или принудительных работ (администрация организации или учреждения), производится по прибытии такого гражданина администрацией соответствующего учреждения на основании документов, удостоверяющих личность.

Администрации указанных учреждений, за исключением учреждений уголовно-исполнительной системы, исполняющих наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, на безвозмездной основе в течение суток представляют в территориальные органы МВД России непосредственно или направляют с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, а также инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, информацию о регистрации граждан по месту пребывания в порядке, установленном МВД России [231].

Администрации учреждений уголовно-исполнительной системы, исполняющих наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, в течение 7 рабочих дней представляют в территориальные органы МВД России информацию о регистрации граждан по месту пребывания в вышеуказанном порядке.

Администрация организации или учреждения, за исключением учреждения уголовно-исполнительной системы, исполняющего наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, вправе не регистрировать гражданина по месту пребывания в указанных организации или учреждении в случае, если данный гражданин зарегистрирован по месту жительства или по месту пребывания в жилом помещении, находящемся в том же субъекте Российской Федерации, что и указанные организация или учреждение, и непрерывный срок пребывания данного гражданина в указанных организации или учреждении не превышает 90 дней со дня его прибытия в данное место пребывания.

Администрация организации или учреждения, за исключением учреждения уголовно-исполнительной системы, исполняющего наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, вправе не регистрировать гражданина по месту пребывания в указанных организации или учреждении в случае, если данный гражданин зарегистрирован по месту жительства или по месту пребывания в жилом помещении, находящемся в г. Москве или в одном из населенных пунктов Московской области, и непрерывный срок пребывания данного гражданина в указанных организации или учреждении не превышает 90 дней со дня его прибытия в данное место пребывания.

Администрация организации или учреждения, находящихся в Санкт-Петербурге или в одном из населенных пунктов Ленинградской области, за исключением учреждения уголовно-исполнительной системы, исполняющего наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, вправе не регистрировать гражданина по месту пребывания в указанных организации или учреждении в случае, если данный гражданин зарегистрирован по месту жительства или по месту пребывания в жилом помещении, находящемся в г. Санкт-Петербурге или в одном из населенных пунктов Ленинградской области, и непрерывный срок пребывания данного гражданина в указанных организации или учреждении не превышает 90 дней со дня его прибытия в данное место пребывания.

Граждане считаются снятыми с регистрационного учета по месту пребывания в жилых помещениях, не являющихся местом их жительства, по истечении сроков, указанных в их заявлениях о регистрации по месту пребывания.

Снятие гражданина с регистрационного учета по месту пребывания в гостиницах, санаториях, домах отдыха, пансионатах, кемпингах, медицинских организациях, на туристских базах или в иных подобных учреждениях, учреждениях уголовно-исполнительной системы, исполняющих наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, производится по выбытии такого гражданина администрацией соответствующего учреждения.

Администрации указанных учреждений, за исключением учреждений уголовно-исполнительной системы, исполняющих наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, на безвозмездной основе в течение суток представляют в территориальные органы МВД России непосредственно или направляют с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, а также инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме,

информацию о снятии граждан с регистрационного учета по месту пребывания в порядке, установленном МВД России.

Администрации учреждений уголовно-исполнительной системы, исполняющих наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, в течение 7 рабочих дней представляют в территориальные органы МВД России информацию о снятии граждан с регистрационного учета по месту пребывания также в вышеуказанном порядке.

При досрочном убытии гражданина из жилого помещения, не являющегося его местом жительства, этот гражданин либо 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.

Собственник (наниматель) жилого помещения в случае получения уведомления о регистрации по месту пребывания гражданина, которому он не давал согласие на временное проживание, может подать заявление в произвольной форме об аннулировании этому гражданину регистрации по месту пребывания в орган регистрационного учета, который производил регистрацию по месту пребывания этого гражданина.

Снятие с регистрационного учета по месту пребывания граждан, которым отказано территориальными органами МВД России в признании вынужденными переселенцами, осуществляется на основании принятого этими органами решения об отказе в признании вынужденными переселенцами.

Снятие гражданина с регистрационного учета по месту пребывания производится органами регистрационного учета в случае выявления факта фиктивной регистрации такого гражданина по месту пребывания в жилом помещении, не являющемся местом его жительства, в котором этот гражданин зарегистрирован, – на основании решения органа регистрационного учета в порядке, установленном МВД России.

За нарушение регистрационных правил гражданами Российской Федерации предусмотрены составы административных правонарушений по ст. 19.15.1, 19.15.2 КоАП РФ.

Сроки и последовательность административных действий, осуществляемых должностными лицами МВД России и территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях при исполнении рассматриваемой нами функции, их права и обязанности при осуществлении государственного контроля установлены соответствующим регламентом, утвержденным приказом МВД России от 24 апреля 2018 г. № 249 [198].

Органами регистрационного учета являются подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России на районном уровне, в том числе отделов (отделений, пунктов) полиции, входящих в состав территориальных органов МВД России на районном уровне.

Результатом контроля полиции за соблюдением гражданами и должностными лицами регистрационных правил выступает *выявление следующих категорий лиц*:

– граждан, проживающих по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации;

– нанимателей (собственников) жилых помещений, допустивших проживание гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства без регистрации;

– нанимателей (собственников) жилых помещений, нарушивших без уважительных причин установленные законодательством Российской Федерации сроки уведомления органа регистрационного учета о проживании гражданина Российской Федерации без регистрации по месту пребывания или по месту жительства или представивших в органы регистрационного учета заведомо недостоверные сведения о регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства;

– лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов, в случае нарушения ими установленных законодательством Российской Федерации сроков представления в органы регистрационного учета документов для регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства либо представления в орган регистрационного учета заведомо недостоверных документов для регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства;

– нанимателей (собственников) жилых помещений, зарегистрировавших гражданина Российской Федерации по месту пребывания либо по месту жительства без намерения предоставить ему это жилое помещение для постоянного или временного проживания;

– должностных лиц, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, допустивших иные нарушения Правил регистрации, а также склонных к совершению правонарушений и скрывающихся от правоохранительных органов.

В отношении таких лиц своевременно применяются профилактические меры, в целях предупреждения и недопущения совершения ими других общественно опасных проступков или преступлений.

Формы и методы контроля зависят от поставленных целей. Это могут быть плановые комплексные профилактические операции по проверке соблюдения установленных правил регистрационного учета

граждан, проводимые сотрудниками подразделений по вопросам миграции совместно с УУП, сотрудниками оперативных служб, представителями жилищных органов и общественности; выездные и документарные (плановые и внеплановые) проверки на отдельных объектах, предприятиях, в организациях и др.

При проведении проверки сотрудники полиции не вправе:

1) проверять выполнение обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, если такие требования не относятся к полномочиям полиции;

2) проверять выполнение требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР, а также выполнение требований нормативных документов, обязательность применения которых не предусмотрена законодательством Российской Федерации;

3) проверять выполнение обязательных требований, установленных правовыми актами, не опубликованными в установленном законодательством Российской Федерации порядке;

4) осуществлять плановую или внеплановую выездную проверку в случае отсутствия при ее проведении руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя, индивидуального предпринимателя, его представителя;

5) требовать представления документов, информации, если они не являются объектами проверки или не относятся к предмету проверки, а также изымать оригиналы таких документов;

6) распространять информацию, полученную в результате проверки и составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну;

7) превышать установленные сроки проведения проверки;

8) осуществлять выдачу юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предписаний или предложений о проведении за их счет мероприятий по контролю;

9) требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов и (или) информации, включая разрешительные документы, имеющиеся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций;

10) требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов, информации до даты начала проведения проверки. Территориальный орган МВД России после издания распоряжения или приказа о проведении проверки вправе запрашивать необходимые документы и (или) информацию в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

При возникновении конфликтных ситуаций, претензий или по требованию проверяемых лиц сотрудник полиции обязан разъяснить порядок обжалования своих действий.

Таким образом, паспортно-регистрационная система как совокупность правовых норм, обеспечивающих реализацию конституционных прав и обязанностей граждан, является также одним из действенных и эффективных средств, используемых ОВД в целях охраны общественного порядка, государственной и общественной безопасности, борьбы с правонарушениями и преступностью. Поэтому контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами правил рассматриваемой системы, как один из видов административной деятельности полиции, занимает важное место в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности.

§ 3. Осуществление полицией контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства миграционных правил

На территории Российской Федерации постоянно пребывают, проживают и осуществляют трудовую деятельность иностранные граждане (лица без гражданства)[51]. Правовое положение иностранных граждан в первую очередь определяется ст. 27, 62, 63 Конституции РФ, международными договорами Российской Федерации [3], а также положениями Федерального закона от 25 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [61].

Эффективность миграционной политики России зависит от качества правового регулирования, применения миграционного законодательства Российской Федерации, степени информированности иностранных и российских граждан о требованиях миграционных правил, соблюдения данных правил и мерах ответственности за их нарушение.

Под *миграционными правилами* следует понимать установленные законодательством Российской Федерации в сфере миграции нормы и положения, которые обязательны для соблюдения иностранными гражданами и лицами без гражданства для их законного:

– въезда;

– транзитного проезда;

[51] В соответствии с п. 2 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» понятие «иностранный гражданин» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан [61].

– миграционного учета;

– временного пребывания (проживания);

– осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

Полиция, в свою очередь, как мы указывали выше, в пределах своих полномочий осуществляет контроль за соблюдением иностранцами и лицами без гражданства миграционных правил [57].

В ОВД объем работы по контролю за соблюдением миграционных правил возложен не только на подразделения по вопросам миграции, но и на ряд иных подразделений, основное место среди которых занимают подразделения участковых уполномоченных, обеспечения БДД, подразделения полиции на транспорте и патрульно-постовая служба полиции.

При этом необходимо отметить, что миграционное законодательство Российской Федерации разнопланово и носит объемный, даже несколько разрозненный характер, что затрудняет его правоприменение в повседневной деятельности ОВД, а также процесс правопонимания иностранными гражданами и другими лицами [393].

Таким образом, для того, чтобы надлежащим образом исполнять должностные обязанности в сфере рассматриваемой отрасли контроля, сотрудники полиции перечисленных подразделений должны знать и четко понимать установленные миграционные правила. В связи с этим далее рассмотрим более подробно основные положения установленных правил для иностранных граждан и лиц без гражданства.

Так, Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» в ч. 1 ст. 2 определил, что «законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин – это лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу и (или) миграционную карту, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации» [61].

В соответствии со ст. 25.10 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» иностранный гражданин или лицо без гражданства, въехавшие на территорию России с нарушением установленных правил, либо не имеющие документов, подтверждающих право на пребывание (проживание), либо утратившие такие документы и не обратившиеся с соответствующим заявлением в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, либо уклоняющиеся от выезда по истечении срока пребывания (проживания), а равно нарушившие правила транзитного

проезда, являются *незаконно находящимися на территории Российской Федерации* и несут ответственность в соответствии с законодательством [58].

Правила въезда в Российскую Федерацию определены нормами ст. 26–27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [58] и заключаются в перечне запретов и ограничений на въезд для иностранных граждан (например, въезд не разрешается, если иностранный гражданин или лицо без гражданства имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории России или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом, в противном случае иностранцем будут нарушены правила въезда в Российскую Федерацию).

По основанию въезда иностранных граждан можно классифицировать на *въезжающих по визе* и *въезжающих в режиме, для которого оформление визы не требуется (безвизовый)*.

По *визам* в Российскую Федерацию въезжают граждане (подданные) зарубежных государств по служебным, частным делам и по другим вопросам. Визы иностранные граждане получают в соответствующих представительствах Российской Федерации за границей – посольствах или консульствах.

Безвизовый порядок въезда и выезда из Российской Федерации установлен в соответствии с соглашениями между Россией и некоторыми бывшими социалистическими странами и со странами СНГ. Такой въезд в Российскую Федерацию или выезд из нее осуществляется на основании национального паспорта и свидетельства о приглашении. Безвизовым правом въезда в Российскую Федерацию пользуются также моряки иностранных судов, транзитные пассажиры воздушных судов и граждане государств, с которыми у России заключен международный договор.

Иностранный гражданин при въезде в Российскую Федерацию заполняет миграционную карту, которая вместе с документом, удостоверяющим личность, 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 ней проставляется отметка о въезде иностранного гражданина в Российскую Федерацию и о его выезде.

Правила транзитного проезда через территорию Российской Федерации регламентированы ст. 29–32 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Въезд возможен, как правило, без права на остановку и разрешается по

предъявлению российской транзитной визы, визы на въезд в сопредельное по маршруту следования государство либо визы государства назначения и действительных для выезда проездных билетов, или подтвержденной гарантии их приобретения в пункте пересадки на территории Российской Федерации.

Правила миграционного учета таковы. Основным отличием нового миграционного законодательства является упразднение института регистрации иностранных граждан по месту пребывания. В настоящее время существующий институт миграционного учета законно находящихся иностранных граждан носит уведомительный характер.

В соответствии с п. 2 ст. 20 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109 «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации, подлежит учету по месту пребывания по истечении 7 рабочих дней с момента прибытия в место пребывания [50]. Необходимо обратить внимание на то, что срок прибытия иностранного гражданина в место пребывания исчисляется не с момента въезда в Российскую Федерацию (по дате на штампе пункта пропуска в миграционной карте или паспорте), а с момента прибытия в место временного пребывания. Постоянно проживающий в России иностранный гражданин подлежит постановке на учет по месту пребывания по истечении 7 рабочих дней со дня прибытия в место постоянного проживания.

Уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания должно быть представлено в орган миграционного учета (подразделение по вопросам миграции) принимающей стороной или непосредственно данным иностранным гражданином (при наличии документально подтвержденных уважительных причин, препятствующих принимающей стороне самостоятельно направить уведомление о прибытии; при наличии права собственности у иностранного гражданина на жилое помещение, находящееся на территории Российской Федерации; с письменного согласия принимающей стороны). Следует отметить, что срок постановки на миграционный учет по правилам миграционного учета граждан стран – участниц Евразийского экономического союза – не позднее 30 дней со дня прибытия. Отметка в миграционной карте о постановке иностранного гражданина на миграционный учет не предусмотрена, однако по его желанию она может быть в ней продублирована.

После постановки на учет иностранному гражданину передается отрывная часть бланка – уведомление о прибытии данного иностранного гражданина к месту пребывания с соответствующей отметкой, либо это уведомление направляется через почтовое отделение связи.

Следует отметить, что ответственность за постановку иностранного гражданина на миграционный учет, согласно ст. 2 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», возлагается на принимающую сторону.

Правила временного пребывания (проживания). В зависимости от срока пребывания (проживания), а также объема правового статуса иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, можно разделить на три категории:

1) *временно пребывающие* (вставшие на миграционный учет);

2) *временно проживающие* (получившие документ – разрешение на временное проживание);

3) *постоянно проживающие* (имеющие документ – вид на жительство на территории Российской Федерации).

Иностранные граждане, как и граждане России, имеют право на свободу передвижения в личных или деловых целях в пределах страны на основании документов, выданных или оформленных им в установленном порядке, за исключением посещения территорий, организаций и объектов, для въезда на которые требуется специальное разрешение [148]. Однако временно проживающие в России иностранные граждане не вправе по собственному желанию изменять место проживания в пределах субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта.

Учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания – это фиксация в установленном порядке сведений о нахождении иностранного гражданина или лица без гражданства в месте пребывания.

Регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства – это фиксация в установленном порядке органами миграционного учета сведений о месте жительства.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в России установлен ст. 5 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и определяется сроком действия выданной визы: однократная виза дает иностранному гражданину право на въезд в Российскую Федерацию 1 раз, двукратная виза – 2 раза, и многократная виза дает право на неоднократный (более 2 раз) въезд.

Суммарный срок пребывания иностранного гражданина в России по многократной визе устанавливается при ее оформлении уполномоченным государственным органом, но не более чем 90 дней в течение каждого периода в 180 дней, за исключением случаев, предусмотренных Постановлением Правительства РФ от 9 июня 2003 г. № 335

«Об утверждении Положения об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы», а именно в случаях, если у иностранного гражданина отсутствует возможность покинуть территорию России:

1) в связи с необходимостью его экстренного лечения, тяжелой болезнью или смертью близкого родственника, проживающего в России;

2) в связи с возникновением обстоятельств непреодолимой силы (чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства), а также явлений стихийного характера.

Срок временного пребывания для иностранных граждан, которые прибыли в Россию в порядке, не требующем получения визы, и являются высококвалифицированными специалистами, определяется сроком действия разрешения на работу, выданного в соответствии со ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Для остальных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства, которые приезжают в Россию без визы, установлено ограничение суммарного срока пребывания в России – 90 дней из каждых 180. Это правило касается только тех иностранных граждан (лиц без гражданства), которые въехали без визы и у которых имеются только паспорта и миграционные карты, но нет ни патента, ни разрешения на работу, ни разрешения на временное проживание, ни вида на жительство, ни продления срока пребывания. Данное правило действует в основном для туристов и граждан, приезжающих с частным визитом.

Продление срока пребывания (сверх срока действия выданной визы либо сверх 90 суток с момента въезда в Российскую Федерацию для иностранных граждан, прибывших в безвизовом порядке) производится при наличии оснований в подразделениях по вопросам миграции ОВД.

Общие условия продления срока временного пребывания иностранного гражданина на территории России свыше 90 суток:

1) продлен срок действия визы или выдана новая виза;

2) выдано разрешение на временное проживание или вид на жительство;

3) принято заявление и иные документы для получения разрешения на временное проживание или вида на жительство;

4) принято заявление от иностранного гражданина о выдаче уведомления о возможности принятия в гражданство иностранного гражданина;

5) выдано разрешение на работу либо продлен срок действия разрешения на работу;

6) выдан или переоформлен патент;

7) заключен трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) для граждан стран – участниц ЕАЭС;

8) оформлен контракт для службы в армии Российской Федерации;

9) иностранный гражданин находится на обучении в Российской Федерации.

Правила осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами на территории Российской Федерации регламентированы положениями ст. 13 Федерального закона № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Иностранный работник – это иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий в установленном порядке трудовую деятельность.

Трудовая деятельность иностранного гражданина – работа иностранного гражданина в Российской Федерации на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг).

По общему правилу работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников при наличии *разрешения на привлечение и использование* иностранных работников, а иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность в случае, если он *достиг возраста 18 лет*, при наличии *разрешения на работу* или *патента*. Однако данный порядок не распространяется на лиц, указанных в ч. 4 ст. 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Порядок, сроки и особенности приобретения иностранным гражданином права на осуществление трудовой деятельности во многом зависят от страны гражданства (подданства) будущего работника. Такие условия отличатся от условий для граждан, прибывших из стран, для въезда в которые не требуется оформление визы (безвизовые страны). Особым статусом обладают граждане из государств-членов Евразийского экономического союза.

Согласно п. 1 ст. 97 Договора о ЕАЭС для осуществления трудовой деятельности гражданам государств – участников союза не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства. Однако действие норм Договора о ЕАЭС на территории Российской Федерации не носит безусловный характер при регулировании процесса внешней трудовой миграции [380].

Нарушение иностранным гражданином или другими участниками общественных отношений в сфере миграции вышеуказанных правил влечет наступление юридической ответственности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [376].

Каждому сотруднику полиции следует знать, что в законодательстве Российской Федерации не указана обязанность иностранных граждан (лиц без гражданства) носить с собой «разрешительные» документы на пребывание (проживание) на территории отдельного субъекта Российской Федерации, однако для удостоверения легального пребывания им необходимо иметь при себе следующие документы:

– действующий паспорт (документ, удостоверяющий личность);

– действующую визу (для стран визового въезда);

– миграционную карту;

– уведомление о постановке на миграционный учет (отрывная часть талона-уведомления);

– разрешение на работу;

– патент с подтверждением оплаты авансового платежа (чек об оплате);

– полис добровольного медицинского страхования;

– трудовой (гражданский) договор на выполнение работ (оказание услуг).

В случае если у иностранного гражданина (лица без гражданства) при себе отсутствуют документы, удостоверяющие личность, данный гражданин в порядке, установленном ст. 27.2 КоАП РФ, должен быть доставлен в отделение полиции для установления его личности и обстоятельств законного или незаконного нахождения на территории России.

Кроме того, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14 января 2015 г. № 12 «О порядке принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства» [134] МВД России осуществляет полномочия по принятию решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в России, что позволяет противодействовать незаконной миграции.

В рамках контроля за пребыванием иностранных граждан, соблюдением положений миграционного законодательства со стороны как иностранных граждан, так и их работодателей управление по вопросам миграции взаимодействует с управлениями уголовного розыска, центрами по противодействию экстремизму, управлениями по борьбе с организованной преступностью территориальных органов МВД России, а также управлениями Росгвардии, управлениями ФСБ России, управлениями Росфинмониторинга на уровне субъектов Российской Федерации проводя совместные оперативно-разыскные и профилактические мероприятия (например, под условными обозначениями «Квартира», «Нелегальный мигрант», «Рынок», «Нелегал»), а также организовывая встречи-консультации с работодателями, представителями национальных общественных объединений [394].

Взаимодействие осуществляется *в следующих формах*:

– взаимный информационный обмен сведениями, непосредственно связанными с выполнением задач и функций, возложенных на правоохранительные органы законодательством Российской Федерации (использование информационных баз, учетов);

– проведение совместных профилактических и иных мероприятий по противодействию незаконной миграции (операции, рейды, проверки), при этом проверкам подвергаются объекты промышленности, сельского хозяйства, строительства, бытового обслуживания, особое внимание уделяется местам компактного проживания иностранных граждан, осуществляются досмотровые мероприятия транспортных средств, которыми управляют иностранные граждане;

– пресечение совершения иностранными гражданами и лицами без гражданства правонарушений для защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания данных лиц на территории государства;

– составление протоколов об административных правонарушениях в отношении иностранных граждан, совершивших административные и другие правонарушения;

– выявление и пресечение фактов использования поддельных документов;

– применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных гл. 27 КоАП РФ (доставление, административное задержание, личный досмотр и др.);

– пресечение оказания незаконных услуг в сфере миграции;

– депортация и административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации;

– принятие решений о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации;

– помощь в розыске лиц, скрывающихся от следствия, суда, исполнения наказания, обязательств, а также без вести пропавших;

– содействие в области материально-технического обеспечения деятельности, в использовании необходимых сил и средств;

– обмен опытом в целях повышения квалификации кадров.

Таким образом, рассмотренный вид контроля осуществляют сотрудники различных подразделений полиции, в частности, сотрудники ППСП, ПДН, ДПС ГИБДД, УУП (при охране общественного порядка, выполнении служебных обязанностей) и подразделения по вопросам миграции.

ГЛАВА 13. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ПРИМЕНЕНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

§ 1. Система подразделений по организации применения и исполнения административного законодательства

Противодействие административным правонарушениям, наряду с противодействием преступности, составляет одно из основных направлений деятельности полиции. Особое место в реализации этого направления среди служб и подразделений полиции принадлежит подразделениям организации применения административного законодательства и подразделениям по исполнению административного законодательства (подразделениям ИАЗ).

Акцентирование внимания на месте и роли подразделений ИАЗ неслучайно. Данные подразделения являются не только полноправным субъектом административно-юрисдикционной деятельности, но и головным подразделением полиции по организации и выполнению подразделениями полиции задач по предупреждению и пресечению административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции ОВД, а также обеспечению производства по делам об административных правонарушениях, исполнению административных наказаний.

Анализ ведомственных актов [179; 180; 189; 248] показывает, что подразделения ИАЗ представляют собой как самостоятельные структурные подразделения, так и структуры, интегрированные в состав подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения, подразделений по вопросам миграции, подразделений по организации охраны и обеспечению охраны общественного порядка. Причем задачи по предупреждению и пресечению административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции ОВД, а также обеспечению производства по делам об административных правонарушениях, исполнению административных наказаний подразделения ИАЗ внутри указанных подразделений полиции решают самостоятельно, не взаимодействуя с друг с другом. Иными словами, административная практика в деятельности ОВД носит децентрализованный характер. Фактически следует говорить минимум о шести видах самостоятельно действующих систем подразделений ИАЗ, информация о результатах административной практики которых аккумулируется после ее поступления в информационных центрах МВД России, где и определяются результаты административной практики ОВД в целом.

Организационное построение подразделений ИАЗ, исходя из вышеуказанного, в настоящее время осуществляется с учетом двух критериев, применяемых при построении системы территориальных органов МВД России: *административно-территориального* и *зонального (функционального)*.

В первом случае выделяются три звена:

Первое звено – представлено на федеральном уровне соответствующим подразделением в составе ГУОООП МВД России.

Второе звено рассматриваемой системы составляют отделы (отделения, группы) организации применения административного законодательства, которые входят в состав управлений (отделов, отделений) организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления территориальных органов МВД России на региональном уровне.

Третье звено – отдел (отделение, группа, направление) по исполнению административного законодательства территориальных органов МВД России на районном уровне. Также на этом уровне следует выделить отделы (отделения, группы, направление) по исполнению административного законодательства на уровне отделов (отделений, пунктов) полиции, входящих в состав территориального органа МВД России на районном уровне.

Во втором случае, который касается территориальных органов МВД России на транспорте, эта система представлена 4 звеньями.

Первое звено – на федеральном уровне – представляет соответствующее подразделение в составе Управления обеспечения охраны общественного порядка Главного управления на транспорте МВД России.

Второе звено – отдел (отделение, группа) организации применения административного законодательства управления (отдела, отделения) организации охраны общественного порядка территориального органа МВД России на окружном уровне.

Третье звено – отдел (отделение, группа) по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на межрегиональном уровне.

Четвертое звено – отдел (отделение, группа) по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на районном уровне. Также на этом же уровне следует выделить отделения (группы, направления) по исполнению административного законодательства, входящие в состав линейного отдела (отделения) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

В качестве исключения выступают *Восточно-Сибирское и Забайкальское линейные управления на железнодорожном, водном и воздушном транспорте*. Данные управления напрямую подчиняются

соответствующему структурному подразделению центрального аппарата МВД России. Соответственно система подразделений ИАЗ состоит из трех звеньев.

Высшее звено представлено соответствующим подразделением в составе Управления обеспечения охраны общественного порядка Главного управления на транспорте МВД России.

Второе звено представлено отделом (отделением, группой) по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на межрегиональном уровне.

Третье звено представлено отделом (отделением, группой) по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на районном уровне. Также на этом же уровне следует выделить отделение (группа, направление) по исполнению административного законодательства, входящее в состав линейного отдела (отделения) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

Относительно системы подразделений ИАЗ в составе подразделений по вопросам миграции и подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения, надо отметить, что в основе ее построения лежит административно-территориальный критерий.

Так, *для подразделений по вопросам миграции* на федеральном уровне этой системы – соответствующее подразделение в составе Главного управления по вопросам миграции.

Второе звено рассматриваемой системы составляют отделения (группы) по исполнению административного законодательства, которые входят в состав отдела (отделения) иммиграционного контроля управления (отдела, отделения) по вопросам миграции территориального органа МВД России на региональном уровне.

Третье звено составляет отделение (группа, направление) по исполнению административного законодательства отдела (отделения) по вопросам миграции территориального органа МВД России на районном уровне.

Некоторой спецификой обладает построение системы подразделений ИАЗ, входящих в состав ГИБДД МВД России. В основе ее лежит как административно-территориальный, так и функциональный критерий.

В первом случае *федеральный уровень* этой системы представляет соответствующее подразделение в составе Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России.

Второе звено составляют отделы (отделения, группы) по исполнению административного законодательства, которые входят в состав строевого подразделения ДПС ГИБДД МВД России управления (отдела, отделения) ГИБДД территориального органа МВД России на региональном уровне.

Третье звено – отделения (группа, направление) по исполнению административного законодательства, которые входят в состав строевого подразделения ДПС ГИБДД МВД России отдела (отделения) ГИБДД территориального органа МВД России на районном уровне.

Во-втором случае, *по функциональному критерию*, федеральный уровень представляет соответствующее подразделение в составе Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России.

Второе звено (межрегиональный уровень) – подразделения по исполнению административного законодательства в составе Центра специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения МВД России.

Как можно заметить, система подразделений ИАЗ имеет многозвенный характер. В этой связи **обращает на себя внимание неопределенность в правовом регулировании правового положения данных подразделений**.

В настоящее время ответы на вопросы относительно правового положения подразделений ИАЗ позволяет получить лишь приказ МВД России от 29 декабря 2012 г. № 1156 «Об утверждении Типовых положений о подразделениях организации применения административного законодательства и подразделениях по исполнению административного законодательства» [248]. Изначально, исходя из наименования приказа, может сложиться впечатление, что никакой проблемы в правовом регулировании правового положения подразделений ИАЗ не существует. Однако, если внимательно рассмотреть, то данный приказ утверждает два типовых положения:

– Типовое положение об отделе (отделении, группе) организации применения административного законодательства управления (отдела, отделения) организации охраны общественного порядка территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на окружном и региональном уровнях;

– Типовое положение об отделе (отделении, группе) по исполнению административного законодательства территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на межрегиональном и районном уровнях.

Таким образом, можно отметить, что наименования Типовых положений расходятся с наименованием приказа, их утвердившим. В частности, в первом Типовом положении в наименовании сразу можно установить, что речь идет о подразделениях ИАЗ, входящих в состав управления (отдела, отделения) организации охраны общественного порядка территориального органа МВД России на окружном и региональном уровнях. В результате возникает неопределенность в вопросе, может ли

распространять свое действие рассматриваемый приказ на подразделения ИАЗ, создаваемые в подразделениях по вопросам миграции и подразделениях обеспечения безопасности дорожного движения.

Этот вопрос приобретает особую остроту, если учесть, что в обоих Типовых положениях содержится указание на то, что подразделениями ГИБДД и подразделениями по вопросам миграции выполнение таких задач, как предупреждение и пресечение административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции ОВД, а также обеспечение производства по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний осуществляется самостоятельно.

Полагаем, что имеют место недостатки в юридической технике, которые в скором времени будут устранены, и подобные вопросы разрешатся, а сами типовые положения внесут ясность в организационном построении подразделений ИАЗ.

§ 2. Правовое положение и организация деятельности подразделений по организации применения административного законодательства территориального органа МВД России на окружном и региональном уровнях

Отдел (отделение, группа) организации применения административного законодательства управления (отдела, отделения) организации охраны общественного порядка территориального органа МВД России на окружном и региональном уровнях (подразделение организации применения административного законодательства) создается в целях организации и выполнения подразделениями полиции задач по предупреждению и пресечению административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции ОВД, а также обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, исполнения административных наказаний. При этом выполнение указанных задач подразделениями ГИБДД и подразделениями по вопросам миграции осуществляется самостоятельно [248, п. 1].

Положение о подразделении организации применения административного законодательства утверждается руководителем (начальником) территориального органа МВД России.

Правовую основу деятельности подразделений организации применения административного законодательства составляют Конституция РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты Президента РФ и Правительства РФ, нормативные правовые акты субъектов Российской

Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданные в пределах их компетенции, нормативные правовые акты МВД России, в частности, приказ МВД России от 29 декабря 2012 г. № 1156 «Об утверждении Типовых положений о подразделениях организации применения административного законодательства и подразделениях по исполнению административного законодательства» [248].

Деятельность подразделения организации применения административного законодательства осуществляется в соответствии с принципами соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, беспристрастности, открытости и публичности, основывается на общественном доверии и поддержке граждан, использовании достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем, организуется на основе планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, персональной ответственности каждого сотрудника за состояние дел на порученном участке работы и выполнение отдельных поручений.

Подразделение организации применения административного законодательства в установленном порядке осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с иными подразделениями территориального органа МВД России, подразделениями иных правоохранительных органов, государственных органов и органов местного самоуправления, общественными объединениями, организациями и гражданами.

Основные задачи:

1) организационно-методическое обеспечение деятельности ОВД по предупреждению и пресечению административных правонарушений, относящихся к компетенции ОВД;

2) комплексный анализ деятельности подразделений полиции по пресечению административных правонарушений и подготовка руководителям территориальных органов МВД России предложений по ее координации в целях предупреждения преступлений;

3) выработка и реализация в пределах компетенции системы мер, направленных на соблюдение подразделениями полиции законодательства Российской Федерации при производстве по делам об административных правонарушениях;

4) 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;

5) организация и осуществление пресечения административных правонарушений, требующих проведения административного расследования, а также осуществление производства по делам об административных правонарушениях, рассматриваемых в порядке арбитражного

процессуального производства в установленных законодательством случаях.

Основные функции:

1) подготовка организационных мер и разработка методических материалов по совершенствованию деятельности подразделений ОВД по исполнению административного законодательства;

2) обобщение результатов деятельности по осуществлению административной практики, анализ ее состояния и прогнозирование ситуации для выработки управленческих решений и иных мер в интересах предупреждения преступлений и административных правонарушений;

3) обеспечение внесения руководителям и должностным лицам организаций и учреждений обязательных для исполнения представлений об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности граждан и общественной безопасности, совершению преступлений и административных правонарушений, контроля за их исполнением;

4) выработка системного подхода к осуществлению подразделениями полиции административной практики в условиях неукоснительного соблюдения требований законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях и нормативных правовых актов МВД России в сфере его применения;

5) разработка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации, законодательства субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России в целях повышения эффективности исполнения административного законодательства, предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений;

6) подготовка предложений и управленческих решений по обеспечению эффективного исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях;

7) участие в пределах компетенции в организации администрирования поступлений в бюджетную систему Российской Федерации доходов в виде административных штрафов за административные правонарушения, относящиеся к компетенции ОВД;

8) организация взаимодействия подразделений полиции с должностными лицами территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, а также с судебными приставами по вопросам исполнения направленных в территориальные органы Федеральной службы судебных приставов постановлений по делам об административных правонарушениях;

9) подготовка с учетом компетенции и проведение целевых профилактических мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение административных правонарушений, обеспечение исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях;

10) оказание практической помощи подразделениям полиции при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, пресечении административных правонарушений, требующих проведения административного расследования, а также рассматриваемых в порядке арбитражного процессуального производства в установленных законодательством случаях;

11) внедрение в деятельность подразделений полиции передовых форм и методов работы по предупреждению и пресечению административных правонарушений, а также исполнению административного законодательства;

12) принятие мер по обеспечению изготовления, хранения, выдачи и учета бланков документов, используемых подразделениями ОВД для производства по делам об административных правонарушениях;

13) участие в формировании банков данных о лицах, в отношении которых осуществляется производство по делам об административных правонарушениях, и подготовке статистических отчетностей, содержащих сведения о деятельности ОВД по административной практике;

14) участие в информировании государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан через СМИ о результатах деятельности полиции при осуществлении административной практики.

Подразделение организации применения административного законодательства *возглавляет* начальник (руководитель группы), назначаемый на должность и освобождаемый от должности в установленном порядке.

Начальник подразделения организации применения административного законодательства:

1) осуществляет непосредственное руководство деятельностью подразделения организации применения административного законодательства и несет персональную ответственность за надлежащее выполнение возложенных на него задач и функций;

2) обеспечивает профессиональную подготовку непосредственно подчиненных ему сотрудников и лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы, и участвует в организации профессиональной подготовки сотрудников подразделений по исполнению административного законодательства территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне;

3) обеспечивает подготовку управленческих решений, направленных на соблюдение законности и прав граждан сотрудниками подразделения организации применения административного законодательства и подразделений по исполнению административного законодательства;

4) вносит в установленном порядке предложения руководству территориального органа МВД России:

– об организации и проведении целевых проверок по изучению, проверке состояния и оценке результатов деятельности подразделений территориальных органов МВД России на районном уровне по пресечению административных правонарушений, исполнению производства по делам об административных правонарушениях, а также для оказания организационно-методической и практической помощи в осуществлении этой деятельности;

– о принятии мер по устранению недостатков, выявленных в деятельности подразделений при исполнении административного законодательства и должностных лиц иных подразделений, уполномоченных вести производство по делам об административных правонарушениях;

– по совершенствованию структуры подразделения организации применения административного законодательства и подразделений по исполнению административного законодательства;

– по материально-техническому, финансовому обеспечению подразделения организации применения административного законодательства и подразделений по исполнению административного законодательства;

– о назначении на должности, перемещении, аттестации и освобождении от должностей сотрудников и лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы подразделения организации применения административного законодательства, ходатайствует о применении к ним мер поощрения и наложении на них дисциплинарных взысканий;

– по поощрению граждан за активное участие в пресечении административных правонарушений;

5) обеспечивает в пределах компетенции подготовку рекомендаций, обзоров, аналитических материалов, касающихся вопросов исполнения административного законодательства;

6) обеспечивает проведение в установленном порядке мероприятий по осуществлению зонального и особого контроля за деятельностью подразделений по исполнению административного законодательства;

7) представляет сотрудников подразделения организации применения административного законодательства к присвоению специальных званий, а лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы, к присвоению классных чинов;

8) участвует в приеме граждан по вопросам, относящимся к компетенции возглавляемого подразделения;

9) обеспечивает по вопросам, относящимся к компетенции подразделения организации применения административного законодательства, своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, должностных лиц и организаций, принятие по ним решений и направление ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок;

10) реализует иные полномочия, отнесенные к его компетенции нормативными правовыми актами Министерства внутренних дел Российской Федерации, правовыми актами территориального органа МВД России.

§ 3. Правовое положение и организация деятельности подразделений по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на межрегиональном и районном уровнях

Отдел (отделение, группа) по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на межрегиональном и районном уровнях (подразделение по исполнению административного законодательства) создается в целях выполнения подразделениями полиции задач по предупреждению и пресечению административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции ОВД, а также обеспечению производства по делам об административных правонарушениях, исполнения административных наказаний [248, п. 1]. При этом выполнение указанных задач подразделениями ГИБДД и подразделениями по вопросам миграции осуществляется самостоятельно.

Положение о подразделении по исполнению административного законодательства утверждается соответственно начальником территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на межрегиональном и районном уровнях.

Правовую основу деятельности подразделений по исполнению административного законодательства составляют те же нормативные правовые акты, что и для подразделений организации применения административного законодательства, а также Типовое положение об отделе (отделении, группе) по исполнению административного законодательства управления (отдела, отделения) организации охраны общественного порядка территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на межрегиональном и районном уровнях, утвержденное приказом МВД России от 29 декабря 2012 г. № 1156 [248].

Деятельность подразделения по исполнению административного законодательства осуществляется в соответствии с принципами соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, беспристрастности, открытости и публичности, основывается на общественном доверии и поддержке граждан, использовании достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем, организуется на основе планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, персональной ответственности каждого сотрудника за состояние дел на порученном участке работы и выполнение отдельных поручений.

Подразделение по исполнению административного законодательства в установленном порядке осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с иными подразделениями территориального органа МВД России, подразделениями иных правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями.

Основные задачи подразделения:

1) учет административных правонарушений, пресекаемых сотрудниками ОВД, регистрация и учет дел об административных правонарушениях, производство по которым осуществляется сотрудниками ОВД;

2) подготовка дел об административных правонарушениях для рассмотрения уполномоченными должностными лицами ОВД и их направления на рассмотрение судьям либо должностным лицам заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, в строгом соответствии с требованиями законодательства об административных правонарушениях;

3) приведение в исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях, вынесенных должностными лицами ОВД;

4) непосредственное осуществление производства по делам об административных правонарушениях, пресечение административных правонарушений, требующих проведения административного расследования, а также рассматриваемых в порядке арбитражного процессуального производства в установленных законодательством случаях.

Основные функции:

1) хранение, выдача и учет бланков документов, используемых подразделениями ОВД для производства по делам об административных правонарушениях;

2) внесение информации в банки данных о лицах, совершивших административное правонарушение, и сведений о деятельности ОВД

по административной практике в формы статистических отчетностей. В этих целях – использование возможностей ведения автоматизированного учета производства по делам об административных правонарушениях;

3) проверка законности и качества составления сотрудниками территориального органа МВД России документов по делам об административных правонарушениях при исполнении административного законодательства;

4) подготовка предложений руководству территориального органа МВД России по совершенствованию законодательства Российской Федерации, законодательства субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, правовых актов территориального органа МВД России в целях повышения эффективности административной практики;

5) мониторинг полноты и своевременности осуществления уплаты административных штрафов по делам об административных правонарушениях, относящихся к компетенции ОВД;

6) проведение совместно с судебными приставами, должностными лицами территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, уполномоченных осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, мероприятий по вопросам исполнения административного законодательства;

7) участие в межведомственном взаимодействии, в том числе электронном, по вопросам исполнения административного законодательства, а также администрирования поступлений доходов (административных штрафов) в бюджетную систему Российской Федерации за административные правонарушения, относящиеся к компетенции ОВД;

8) рассмотрение обращений граждан, должностных лиц и организаций по направлениям деятельности подразделения по исполнению административного законодательства;

9) подготовка и направление запросов 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, и получение на безвозмездной основе от государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций, должностных лиц и граждан сведений, справок, документов (их копий), иной необходимой информации, в том числе персональных данных граждан, за исключением случаев, когда федеральным законом установлен специальный порядок получения информации;

проведение проверок зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, ознакомление с необходимыми документами и материалами, в том числе с персональными данными граждан, имеющими отношение к производству по делам об административных правонарушениях, с применением предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий, в том числе с посещением беспрепятственно при предъявлении служебного удостоверения государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций;

10) составление протоколов об административных правонарушениях, собирание доказательств, применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применение иных мер, предусмотренных законодательством об административных правонарушениях;

11) истребование в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, от организаций независимо от форм собственности образцов и каталогов своей продукции, технической, технологической документации и иных информационных материалов, необходимых для производства экспертиз по делам об административных правонарушениях;

12) вынесение при необходимости определений о назначении экспертиз вещественных доказательств и документов при производстве по делам об административных правонарушениях;

13) подготовка руководителям и должностным лицам организаций и учреждений обязательных для исполнения представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений и административных правонарушений, учет ответов об их устранении;

14) участие в проведении целевых профилактических мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение административных правонарушений, обеспечение исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях;

15) применение передовых форм и методов работы по предупреждению и пресечению административных правонарушений, а также исполнению административного законодательства.

Подразделение по исполнению административного законодательства возглавляет начальник (руководитель группы), который подчиняется непосредственно заместителю начальника полиции (по охране общественного порядка).

Начальник подразделения по исполнению административного законодательства:

1) осуществляет непосредственное руководство деятельностью подразделения по исполнению административного законодательства

и несет персональную ответственность за надлежащее выполнение возложенных на него задач и функций;

2) организует планирование работы подразделения по исполнению административного законодательства, контролирует исполнение нормативных правовых актов МВД России, правовых актов территориального органа МВД России;

3) вносит в пределах своей компетенции предложения руководству территориального органа МВД России:

– по совершенствованию структуры подразделения по исполнению административного законодательства, изменению его штатного расписания в пределах установленного фонда оплаты труда и лимита численности на основе схемы размещения с учетом примерных моделей и нормативов организационного построения, перечней должностей, предельных специальных званий и должностных окладов сотрудников, государственных служащих и работников;

– о назначении на должности, перемещении, аттестации и освобождении от должностей сотрудников, ходатайствует о применении к ним мер поощрения и наложении на них дисциплинарных взысканий;

4) обеспечивает своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, должностных лиц и организаций по вопросам, относящимся к компетенции подразделения по исполнению административного законодательства, принятие по ним решений и направление ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок.

5) реализует иные полномочия, отнесенные к его компетенции нормативными правовыми актами Министерства внутренних дел Российской Федерации, правовыми актами территориального органа МВД России.

§ 4. Особенности реализации отдельных направлений деятельности подразделениями по организации применения и исполнения административного законодательства

Исходя из анализа нормативных правовых актов, можно выделить следующие основные направления деятельности подразделений ИАЗ:

1) внесение информации в банки данных о лицах, совершивших административное правонарушение, и сведений о деятельности ОВД по административной практике в формы статистической отчетности;

2) учет административных правонарушений, пресекаемых сотрудниками ОВД, регистрация и учет дел об административных правонарушениях, производство по которым осуществляется сотрудниками ОВД;

3) проверка законности и качества составления сотрудниками территориального органа МВД России документов по делам об административных правонарушениях при исполнении административного законодательства;

4) осуществление производства по делам об административных правонарушениях, пресечение административных правонарушений, требующих проведения административного расследования, а также рассматриваемых в порядке арбитражного процессуального производства в установленных законодательством случаях;

5) приведение в исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях, вынесенных должностными лицами ОВД, а также мониторинг полноты и своевременности осуществления уплаты административных штрафов по делам об административных правонарушениях, относящихся к компетенции ОВД;

6) взаимодействие с судебными приставами по вопросам исполнения направленных в территориальные органы Федеральной службы судебных приставов постановлений по делам об административных правонарушениях.

Рассмотрим их.

Внесение информации в банки данных о лицах, совершивших административное правонарушение, и сведений о деятельности ОВД по административной практике в формы статистической отчетности осуществляется в рамках реализации приказа МВД России от 26 марта 2014 г. № 179 «Об утверждении формы статистической отчетности "1-АП"» [250] и приказа МВД России от 11 января 2016 г. № 1 «Вопросы эксплуатации программного обеспечения для реализации Сервиса обеспечения охраны общественного порядка» [171].

Так, сотрудники вносят сведения о лицах, совершивших административные правонарушения, в модуль «Административная практика»[52] программного обеспечения для реализации Сервиса обеспечения охраны общественного порядка в течение 2 рабочих дней с момента их получения согласно параметру учетов баз данных. В случае отсутствия технической возможности внесения сведений в установленный период по согласованию с администратором территориального уровня данный срок может быть продлен до 14 суток [171, п. 12].

[52] Данный модуль предназначен для централизованного учета сведений о лицах, совершивших административные правонарушения (подразделениями ГИБДД МВД России указанный учет осуществляется самостоятельно), автоматизации процедуры производства по делам об административных правонарушениях, автоматизации процессов организации оперативно-служебной деятельности подразделений системы МВД России организации применения административного законодательства и подразделений системы МВД России по исполнению административного законодательства, а также подразделений по вопросам миграции.

Сведения о деятельности ОВД по административной практике заносятся сотрудниками подразделений ИАЗ в установленную форму статистической отчетности, где указываются количество пресеченных административных правонарушений по видам; виды назначенных административных наказаний; материалы дел, направленные судьям, и т. д.[53]

Учет административных правонарушений, пресекаемых сотрудниками ОВД, регистрация и учет дел об административных правонарушениях, производство по которым осуществляется сотрудниками ОВД, ведется на основании 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. Согласно указанной инструкции сотрудники отделов, отделений (групп) по исполнению административного законодательства по указанию руководителя (начальника) территориального органа МВД России должны вести и хранить Журнал учета материалов об административных правонарушениях. Соответственно, на этих сотрудников возлагается обязанность по регистрации в данном журнале материалов, по которым принято решение о начале производства по делу об административном правонарушении.

Проверка законности и качества составления сотрудниками территориального органа МВД России документов по делам об административных правонарушениях при исполнении административного законодательства предполагает, что сотрудники подразделения ИАЗ осуществляют контроль за процессуальным движением дел об административных правонарушениях, правильностью квалификации выявленных административных правонарушений, устранением недостатков по ним; за соблюдением процедуры проведения процессуальных действий, процессуальных сроков рассмотрения дел; за рассмотрением дел, относящихся к компетенции ОВД (полиции), в соответствии с законом.

Значимость рассматриваемого направления деятельности подразделения ИАЗ определяется тем, что одним из критериев оценки такого направления деятельности территориальных органов МВД России, как производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний, является количество отмененных по протестам или обжалованию постановлений по делам об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ [170].

[53] Разделы 1–6 формы 1-АП заполняются ежеквартально, а разделы 7–8 – ежегодно.

Осуществление производства по делам об административных правонарушениях, пресечение административных правонарушений, требующих проведения административного расследования, а также рассматриваемых в порядке арбитражного процессуального производства, характеризуются тем, что подразделения ИАЗ играют ключевую роль в противодействии административным правонарушениям в сфере предпринимательской деятельности, например, таким, как осуществление предпринимательской деятельности без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица; нарушение правил розничной продажи алкогольной продукции; обман потребителя и др. Документирование указанных административных правонарушений представляет собой кропотливую работу и требует больших временных затрат. Привлекаемые к административной ответственности лица являются субъектами предпринимательской деятельности, в связи с чем дела об административных правонарушениях рассматриваются в порядке, предусмотренном Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ [16].

Приведение в исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях, вынесенных должностными лицами ОВД, – еще одно направление работы подразделений ИАЗ.

Обеспечение исполнения вынесенного постановления является одной из задач производства по делу об административном правонарушении. Важность ее решения обусловлена тем, что таким образом реализуется принцип неотвратимости ответственности, а также такая цель административного наказания, как предупреждение совершения новых правонарушений правонарушителем и другими лицами.

В силу требований КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении подлежит исполнению в полном объеме с момента его вступления в законную силу. При этом обращение постановления по делу об административном правонарушении к исполнению возлагается на судью, орган, должностное лицо, вынесших постановление [19, ч. 2 ст. 31.2, ч. 1 ст. 31.3].

В свою очередь, производство по делу об административном правонарушении считается оконченным с момента окончания производства по исполнению постановления о назначении административного наказания.

В постановлении о назначении административного наказания, по которому исполнение произведено полностью, должна ставиться отметка об исполнении данного постановления [19, ч. 1 ст. 31.10].

В силу положений законодательства об административных правонарушениях ОВД могут назначаться только два вида административных наказаний – предупреждение и административный штраф. При этом значительная доля наложенных ОВД административных

наказаний приходится на последний из названных видов административных наказаний.

Административный штраф является денежным взысканием и выражается в рублях [19, ч. 3 ст. 32.2]. Соответственно, постановление по делу об административном правонарушении считается исполненным с момента уплаты административного штрафа, то есть с момента внесения или перевода денег лицом, привлеченным к административной ответственности [19, ч. 1 ст. 3.5], в кредитную организацию, в том числе с привлечением банковского платежного агента или банковского платежного субагента, осуществляющих деятельность в соответствии с Федеральным законом от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» [53], организацию федеральной почтовой связи либо платежному агенту, осуществляющему деятельность в соответствии с Федеральным законом от 3 июня 2009 г. № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» [46].

Учитывая вышеизложенное, *мониторинг полноты и своевременности осуществления уплаты административных штрафов по делам об административных правонарушениях*, относящихся к компетенции ОВД, позволяет подразделениям ИАЗ своевременно выполнить требования КоАП РФ.

Во-первых, при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах по истечении срока, указанного в ч. 1, 1.1 или 1.4 ст. 32.2 КоАП РФ, сотрудник подразделения ИАЗ должен изготовить второй экземпляр указанного постановления и направить его в течение 10 суток, а в случаях, предусмотренных ч. 1.1 и 1.4. ст. 32.2 КоАП РФ, в течение одних суток судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

В случае изготовления второго экземпляра постановления о наложении административного штрафа в форме электронного документа, юридическая сила которого подтверждена усиленной квалифицированной электронной подписью в соответствии с законодательством Российской Федерации, этот экземпляр направляется судебному приставу-исполнителю в электронном виде по информационно-телекоммуникационным сетям.

Во-вторых, сотрудник подразделения ИАЗ должен проконтролировать составление должностным лицом федерального органа исполнительной власти, структурного подразделения или территориального органа, рассмотревших дело об административном правонарушении, протокола об административном правонарушении, предусмотренного

ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ в отношении лица, не уплатившего административный штраф.

Организация взаимодействия подразделений полиции с судебными приставами по вопросам исполнения направленных в территориальные органы Федеральной службы судебных приставов (ФССП России) постановлений по делам об административных правонарушениях.

Как уже было отмечено, на подразделения ИАЗ возлагается осуществление контроля не только за вступлением постановлений по делам об административных правонарушениях, в том числе направленным на рассмотрение по подведомственности в иные органы, должностному лицу, судье, в законную силу, но и за их исполнением, в том числе в принудительном порядке. Последнее предполагает активное взаимодействие с судебными приставами.

С правовой и организационной точки зрения основу такого взаимодействия составляют положения приказа Минюста России № 216, МВД России № 689 от 18 октября 2018 г. «Об утверждении Положения о взаимодействии Федеральной службы судебных приставов и Министерства внутренних дел Российской Федерации, их территориальных органов» [221]. Согласно указанному приказу в целях организации взаимодействия ФССП и МВД России, их территориальные органы организуют обмен информацией.

Обмен информацией, представляемой на бумажном носителе и (или) в электронной форме, осуществляется посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия, а также с использованием средств почтовой, факсимильной, электронной, телеграфной связи и связи специального назначения в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

ФССП, ее территориальные органы информируют МВД России и его территориальные органы о выявленных фактах, содержащих признаки составов преступлений и административных правонарушений, отнесенных к компетенции ОВД, а также совершенных должностными лицами МВД России или в отношении должностных лиц МВД России не позднее дня, следующего за днем поступления соответствующей информации.

МВД России в лице сотрудников подразделений ИАЗ направляет судебным приставам-исполнителям вторые экземпляры постановлений о наложении административных штрафов в порядке, предусмотренном ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ.

Территориальные органы ФССП и МВД России проводят сверки статистических данных, отражающих результаты работы по взысканию административных штрафов, наложенных территориальными органами

МВД России, за исключением направляемых на принудительное исполнение в электронном виде.

ФССП и МВД России, их территориальные органы в целях выработки предложений по совершенствованию взаимодействия проводят совместные рабочие встречи и семинары, создают межведомственные рабочие группы по координации действий и оперативному решению текущих вопросов, связанных с реализацией Положения о взаимодействии Федеральной службы судебных приставов и Министерства внутренних дел Российской Федерации, их территориальных органов.

Следует отметить, что особенности реализации рассмотренных направлений деятельности, а также задачи и функции подразделений ИАЗ детально раскрываются в правовых актах территориальных органов МВД России, которые посвящены порядку производства по делам об административных правонарушениях.

В качестве примера следует привести приказ УМВД России по Хабаровскому краю от 18 июля 2018 г. № 266 «О утверждении Инструкции о порядке производства по делам об административных правонарушениях в системе контроля за осуществлением производства по делам об административных правонарушениях» [295]. Данным приказом утверждена одноименная инструкция, в которой устанавливаются порядок и особенности учета движения бланков протоколов об административных правонарушениях, об административном задержании, оформления дел об административных правонарушениях, обеспечения законности при исполнении административного законодательства, обеспечения контроля за разрешением дел об административных правонарушениях, регулируются организационные вопросы, возникающие при производстве по делам об административных правонарушениях.

В частности, обращают на себя внимание следующие моменты.

Во-первых, определяется, что сотрудники подразделения ИАЗ в целях обеспечения сохранности бланков протоколов об административных правонарушениях, об административном задержании, недопущения фактов утраты, порчи, нецелевого использования бланков не реже чем один раз в месяц проводят сверку движения бланков.

Во-вторых, в целях исключения фактов перемещения дел, решений, документов, не учтенных в подразделении ИАЗ[54], сотрудники под-

[54] Дела об административных правонарушениях, возвращенные в соответствии с ч. 3 ст. 28.8, п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ судом, иным органом, должностным лицом для устранения недостатков либо направленные в адрес органов внутренних дел для рассмотрения по основаниям, предусмотренным ст. 28.4, 29.5 КоАП РФ, а также решения судов, других органов, должностных лиц, принятые по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях, иные материалы, касающиеся производства по делам об административных правонарушениях.

разделения ИАЗ совместно с подразделениями делопроизводства и режима еженедельно проводят сверку по поступившим в ОВД и направленным в суд, иной орган, должностному лицу дел об административных правонарушениях.

В-третьих, в целях контроля за процессуальным разрешением дел об административных правонарушениях в соответствии с законом, своевременного и полного учета принятых процессуальных решений в информационных базах данных сотрудники ИАЗ проводят сверку:

1) ежедневно в период рабочего (служебного) времени – соблюдения сроков и оснований административного задержания лиц, содержащихся в ДЧ ОВД, спецучреждениях для временного содержания подозреваемых и обвиняемых, и лиц, арестованных в административном порядке; наличия оформленных протоколов об административном задержании, об административном правонарушении либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении:

2) не реже чем один раз в месяц:

– с органами, судами, должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях, – принятых по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях, возбужденных сотрудниками ОВД (полиции), процессуальных решений, в формате, согласованном с указанными органами, судами, должностными лицами, предусматривающем в обязательном порядке наличие полной, достоверной информации по предмету сверки;

– с органами, судами, должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях, – вступивших в законную силу, а также обжалованных (опротестованных) процессуальных решений по делам об административных правонарушениях, в формате, согласованном с вышеуказанными органами, судами, должностными лицами, предусматривающем наличие полной, достоверной информации по предмету сверки;

– с использованием информационных учетов – возбужденных сотрудниками ОВД (полиции) административных правонарушений, повторное совершение которых образует состав уголовно наказуемого деяния на предмет установления и предупреждения фактов необоснованного привлечения лица к административной ответственности при наличии в действиях лица признаков преступления [295].

Таким образом, деятельность подразделений ИАЗ носит многогранный характер, при этом им принадлежит ключевая роль в обеспечении законности при осуществлении полицией производства по делам об административных правонарушениях.

§ 5. Порядок принятия решений подразделениями по исполнению административного законодательства о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации

Постановление по делу об административном правонарушении не всегда может быть исполнено. Учитывая, что ОВД чаще всего назначают административные наказания в виде административного штрафа, актуальным является решение вопроса о том, что делать, если исполнить постановление по делу об административном правонарушении не представляется возможным. Долгое время данный вопрос оставался одним из самых проблемных в правоприменительной деятельности не только ОВД (полиции), но и других субъектов административной юрисдикции.

Положение изменилось лишь с принятием Федерального закона от 29 декабря 2015 г. № 406-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который внес изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ [17] (БК РФ), касающиеся определения порядка принятия решения о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет и о ее списании (восстановлении).

В дальнейшем было принято Постановление Правительства РФ от 6 мая 2016 г. № 393 «Об общих требованиях к порядку принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» [140], пункт 2 которого предписал федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим бюджетные полномочия главного администратора доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, разработать и утвердить акты, предусматривающие порядок принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в такие бюджеты.

В настоящее время этот порядок определяется приказом МВД России от 13 мая 2018 г. № 130 «Об утверждении Порядка принятия подразделениями центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации и федеральными казенными учреждениями, входящими в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации, решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» [232]. Следует отметить, что данный приказ касается не только подразделений ИАЗ, но и других структурных подразделений МВД России.

Однако, учитывая, что подразделения ИАЗ назначены ответственными за исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях, рассмотреть порядок принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации представляет интерес именно в этой главе учебного пособия.

Итак, задолженность по платежам в бюджет признается безнадежной к взысканию [17] в случае:

1) смерти физического лица – плательщика платежей в бюджет или объявления его умершим в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации;

2) признания банкротом индивидуального предпринимателя – плательщика платежей в бюджет в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [54] в части задолженности по платежам в бюджет, не погашенной по причине недостаточности имущества должника;

3) ликвидации организации – плательщика платежей в бюджет в части задолженности по платежам в бюджет, не погашенным по причине недостаточности имущества организации и (или) невозможности их погашения учредителями (участниками) указанной организации в пределах и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации;

4) принятия судом акта, в соответствии с которым администратор доходов утрачивает возможность взыскания задолженности по платежам в бюджет в связи с истечением установленного срока ее взыскания (срока исковой давности), в том числе вынесения судом определения об отказе в восстановлении пропущенного срока подачи заявления в суд о взыскании задолженности по платежам в бюджет;

5) вынесения судебным приставом-исполнителем постановления об окончании исполнительного производства и о возвращении взыскателю исполнительного документа по основаниям, предусмотренным п. 3 и 4 ч. 1 ст. 46 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» [79], если с даты образования задолженности по платежам в бюджет прошло более 5 лет, в следующих случаях:

– размер задолженности не превышает размера требований к должнику, установленного законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) для возбуждения производства по делу о банкротстве;

– судом возвращено заявление о признании плательщика платежей в бюджет банкротом или прекращено производство по делу о банкротстве в связи с отсутствием средств, достаточных для возмещения судебных расходов на проведение процедур, применяемых в деле о банкротстве;

6) признания безнадежными к взысканию административных штрафов, не уплаченных в установленный срок, в случае истечения установленного ст. 31.9 КоАП РФ срока давности исполнения постановления о назначении административного наказания при отсутствии оснований для перерыва, приостановления или продления такого срока [232].

Документами, подтверждающими наличие оснований для принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет, в первых пяти случаях являются:

1) документ, свидетельствующий о смерти физического лица – плательщика платежей в бюджет или подтверждающий факт объявления его умершим;

2) документ, содержащий сведения из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей о прекращении деятельности вследствие признания банкротом индивидуального предпринимателя – плательщика платежей в бюджет;

3) документ, содержащий сведения из Единого государственного реестра юридических лиц о прекращении деятельности в связи с ликвидацией организации – плательщика платежей в бюджет;

4) судебный акт, в соответствии с которым администратор доходов утрачивает возможность взыскания задолженности, в том числе вынесенное судом определение об отказе в восстановлении пропущенного срока подачи заявления в суд о взыскании задолженности по платежам в бюджет;

5) постановление судебного пристава-исполнителя об окончании исполнительного производства при возврате взыскателю исполнительного документа по основаниям, предусмотренным п. 3 и 4 ч. 1 ст. 46 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

В последнем случае такими документами являются:

1) постановление судебного пристава-исполнителя об окончании исполнительного производства, вынесенное в соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 47 Закона об исполнительном производстве, либо информация об окончании исполнительного производства, поступившая от судебного пристава-исполнителя в электронном виде по информационно-телекоммуникационным сетям;

2) постановление о прекращении исполнения постановления о назначении административного наказания, вынесенное в соответствии с п. 4 ст. 31.7 КоАП РФ, или иной документ, подтверждающий истечение срока давности исполнения постановления о назначении административного наказания;

3) справка должностного лица, уполномоченного в соответствии с законодательством Российской Федерации рассматривать (направлять на рассмотрение суда) дела об административных правонарушениях, об

истечении установленного КоАП РФ срока давности исполнения постановления о назначении административного наказания.

Решения о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет принимаются администратором доходов на основании одного из документов, указанных в п. 4 Порядка принятия подразделениями центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации и федеральными казенными учреждениями, входящими в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации, решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, а также:

1) выписки из бюджетной отчетности администратора доходов об учитываемых суммах задолженности по платежам в бюджет, подготовленной центром финансового обеспечения, финансово-экономическим отделом (отделением, группой), централизованной бухгалтерией (бухгалтерией);

2) справки должностного лица подразделения администратора доходов, непосредственно осуществляющего действия, при которых у плательщика возникает необходимость внесения платежа в бюджет, о принятых мерах по обеспечению взыскания задолженности по платежам в бюджет.

В целях подготовки решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет администратором доходов на постоянной основе создается комиссия по поступлению и выбытию активов.

Положение о комиссии и ее состав утверждаются приказом руководителя (начальника) администратора доходов.

Председателем комиссии назначается заместитель руководителя (начальника) администратора доходов.

Заседание комиссии правомочно при наличии кворума, который составляет не менее половины ее членов.

Комиссия проводит заседания по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал.

Срок рассмотрения документов, представленных подразделениями администратора доходов по соответствующим направлениям деятельности, не должен превышать 14 дней.

Решение принимается путем открытого голосования простым большинством голосов членов комиссии, присутствующих на заседании. При равенстве голосов голос председателя комиссии является решающим. Принятие решения членами комиссии путем проведения заочного голосования, а также делегирование ими своих полномочий иным лицам не допускается.

По итогам заседания комиссией подготавливается решение о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет, которое оформляется актом.

Акт о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет утверждается руководителем (начальником) администратора доходов и направляется в финансово-бухгалтерское подразделение администратора доходов.

ГЛАВА 14. ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ

§ 1. Государственные органы исполнительной власти и местного самоуправления как субъекты публичного регулирования общественных отношений в сфере противодействия правонарушениям

Государственные органы власти – это основанные на Конституции РФ, федеральном законодательстве и иных нормативных правовых актах субъекты публичного управления, деятельность которых направлена на осуществление функций государства, то есть организацию, регулирование, охрану и (или) защиту ценных для человека (гражданина), общества и государства общественных отношений [323].

Согласно ст. 10 Конституции РФ, государственное управление осуществляется законодательной, исполнительной и судебной властью, совокупным действием которых и обеспечиваются вышеназванные функции государства.

Законодательная власть занимается организацией и охраной общественных отношений, соответственно принимая законы и осуществляя парламентский контроль.

Судебная власть реализует функцию по охране и защите общественных отношений, осуществляя судебный контроль и разрешая юридические споры.

Органы исполнительной власти в рамках своих полномочий выполняют все вышеперечисленные функции. Организация управления общественными отношениями осуществляется посредством правотворческой деятельности, путем принятия необходимых для исполнения законов, подзаконных нормативных и индивидуальных актов управления. Регулирование общественными процессами связано с оперативным управлением теми же общественными отношениями непосредственно на местах. Охрана и защита осуществляются для профилактики, предупреждения, пресечения и административного наказания физических и (или) юридических лиц.

Еще одной особенностью органов исполнительной власти является то, что какие-либо решения, принятые законодательной или судебной властью, касающиеся прав и обязанностей граждан, реализуются исключительно органами исполнительной власти. Именно поэтому органы исполнительной власти играют ключевую роль в обеспечении

функций государства, механизм которой материализует в реальные правоотношения законодательные и судебные акты.

Это обстоятельство предопределило научное толкование государственного управления в широком и узком смысле. Первый связан с деятельностью всех органов государственной власти, второй – исключительно с органами исполнительной власти.

Как правило, органы исполнительной власти сами устанавливают юридически значимые правила, сами контролируют качество их исполнения, сами выявляют и наказывают нарушителей, таким образом играя решающую роль в обеспечении государственной политики в отдельных сферах. Это касается, например, сферы противопожарной безопасности, дорожного движения, охраны санитарных, противоэпидемиологических и других правил.

В деятельности органов исполнительной власти противодействие правонарушениям занимает значительное место, охватывая функции, которые направлены на реализацию полномочий по профилактике, предупреждению, пресечению правонарушений, применению мер административной ответственности. Для одних это основные функции (например, ОВД, органы ФСБ России), для других – дополнительные (органы государственной противопожарной службы, управления здравоохранением, образованием, культурой).

Неслучайный характер такого объема полномочий продиктован спецификой деятельности органов исполнительной власти – «превратить» слова в нормативных правовых актах и судебных решениях в реальные и осмысленные правоотношения.

Предоставлять объективные и субъективные права физическим и юридическим лицам, охранять правопорядок, осуществлять надзор за соблюдением различных правил безопасности, выявлять нарушителей, устанавливать и закреплять доказательства правонарушений, рассматривать в административно-юрисдикционном порядке дела об административных правонарушениях и исполнять решения о наказании – все это часть публичной деятельности органов исполнительной власти.

Более того, специфика реализации отдельных прав граждан, интересов общества и государства непосредственно связана с непрерывным мониторингом общественных отношений. Охрана государственной границы, общественного порядка, обеспечение противопожарной безопасности, постоянная готовность к оказанию скорой медицинской помощи и т. п. требуют круглосуточного осуществления полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, наделенных отдельными государственными полномочиями.

Такое разнообразие круга полномочий, их непрерывное осуществление или готовность к осуществлению становится объективным

условием для создания большого количества специальных органов государственной власти.

Бесспорным подтверждением этому является деятельность более 70 федеральных министерств, служб и агентств. Под руководством непосредственно Президента РФ или Правительства РФ, а также находясь в ведении соответствующих федеральных министерств, федеральные органы исполнительной власти осуществляют специальные полномочия в самых важных для граждан, общества и государства областях. Названия таких органов исполнительной власти, как Минобороны России, МВД России, Минздрав России и т. п., говорят сами за себя, подсказывают предметную компетенцию по осуществлению государственных полномочий.

Так как органы исполнительной власти осуществляют деятельность по непосредственному исполнению многочисленных федеральных законов, то Президенту РФ и Правительству РФ необходимо распределить эту функцию между федеральными органами исполнительной власти. Таким образом, в зависимости от того, кто руководит федеральным органом исполнительной власти – Президент РФ или Правительство РФ, утверждаются соответствующие положения, где в деталях устанавливаются исполнительно-распорядительные полномочия этого органа по непосредственной организации, регулированию, охране и (или) защите конкретных общественных отношений.

На основании Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [113] указанные выше полномочия реализуются через наделение федеральных органов исполнительной власти в сфере своей компетенции функциями:

– по принятию нормативных правовых актов, изданных на основе и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц;

– по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения; выдаче органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам; регистрации актов, документов, прав, объектов, а также по изданию индивидуальных правовых актов;

– по осуществлению полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также по управлению находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ;

– по предоставлению федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

Высшим органом исполнительной власти является Правительство РФ, компетенция которого, главным образом, установлена гл. 6 Конституции РФ [1] и Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [25].

Согласно ст. 114 Конституции РФ Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. В этих целях оно:

– участвует в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства;

– разрабатывает и реализует меры по укреплению кадров, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов [25, ст. 19].

Анализ полномочий свидетельствует об организационной, регулятивной и координационной функциях Правительства РФ, реализуемых путем принятия соответствующих правовых актов. Последние могут приниматься в силу прямого предписания закона.

Так, например, на основании ст. 5.1 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [67] полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, предусмотренные федеральным законом, могут передаваться для осуществления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации постановлениями Правительства РФ в порядке, установленном Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [84]. Таким образом осуществляется организационная функция Правительства РФ.

Согласно п. 4 ст. 22 ФЗ «О безопасности дорожного движения» единый порядок дорожного движения на всей территории Российской Федерации устанавливается Правилами дорожного движения, утверждаемыми Правительством РФ [28]. На основании ст. 30 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» порядок осуществления санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации определяется Правительством РФ [67]. Таким образом реализуется регулятивная функция Правительства РФ.

Правовой основой функции Правительства РФ по взаимодействию и координации федеральных органов исполнительной власти является ст. 32 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» [25], на основании которой Правительство РФ в соответствии с федеральным законодательством, другими нормативными правовыми актами координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Президент РФ. Таким образом, Правительство РФ осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Правовой основой взаимодействия Правительства РФ с исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации является ст. 43 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», согласно которой в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации [25, абз. 1 ст. 43].

Согласно ст. 72 Конституции РФ, в совместном ве́дении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся защита прав и свобод человека и гражданина, национальных меньшинств, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, охраны окружающей среды и экологической безопасности [1].

Правительство РФ в пределах своих полномочий в целях обеспечения сочетания интересов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по предметам совместного ве́дения в сфере осуществления исполнительной власти координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [25, аб3. 2 ст. 43].

Правительство РФ в пределах своих полномочий осуществляет контроль по вопросам, отнесенным к совместному ведению Российской

Федерации и субъектов Российской Федерации, а также за деятельностью органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, обеспечивает соблюдение федеральными органами исполнительной власти прав органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, способствует взаимодействию указанных органов [25, ст. 54].

В целях организации взаимодействия и координации деятельности государственных органов исполнительной власти Правительством РФ проводятся заседания и создаются консультативно-совещательные или координационные органы.

Так, на заседании Правительства РФ 22 октября 2015 г. обсуждался вопрос о ситуации с безопасностью дорожного движения в Российской Федерации и мерах по ее улучшению, на котором обсуждалось выполнение МВД России, Минтрансом, Минздравом, МЧС России, совместно с заинтересованными органам и исполнительной власти, Плана мероприятий, направленных на снижение смертности населения от дорожно-транспортных происшествий, утвержденного Правительством РФ 4 августа 2015 г. По итогам обсуждения было принято решение дополнительно проанализировать ситуацию с безопасностью дорожного движения и представить соответствующие предложения, направленные на ее улучшение, в Правительство РФ в установленном порядке [308].

В структуру Правительства РФ входят созданные при нем консультативно-совещательные органы. К ним можно отнести Правительственную комиссию по обеспечению безопасности дорожного движения [138] и Правительственную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав [137]. Эти органы образованы для обеспечения соответственно согласованных действий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения и единого государственного подхода к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Координационная функция таких комиссий касается не только деятельности органов государственной власти, но и органов местного самоуправления.

Так, согласно п. 5 Положения о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав данная комиссия имеет право:

– запрашивать в установленном порядке у федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также организаций информацию по вопросам, отнесенным к ее компетенции;

– образовывать рабочие группы;

– заслушивать представителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской

Федерации, органов местного самоуправления по вопросам, отнесенным к компетенции комиссии, и принимать соответствующие решения;

– привлекать при необходимости к работе комиссии специалистов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, научно-исследовательских, образовательных, общественных объединений и иных организаций.

Особенностью участия государственных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в противодействии правонарушениям является то, что согласно Федеральному закону от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы в Российской Федерации» полномочия государственных органов субъектов Российской Федерации осуществляются исключительно государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации [68, ч. 3 ст. 5] и не входят в иные виды государственной службы, к которым относятся федеральные правоохранительные органы.

Однако на основании ст. 72 Конституции РФ государственные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации участвуют в осуществлении широкого круга общественных отношений в области противодействия правонарушениям. При этом важно соблюдение лишь одного условия, установленного ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, согласно которому «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом…» [1].

Это означает, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут осуществлять функции по противодействию правонарушениям в том случае, если это предусмотрено федеральными законами. Исключением является профилактическая функция, так как она, в отличие от других функций (предупреждение, пресечение, административное наказание), не связана с применением мер государственного принуждения, а значит, не требует обязательного федерально-законодательного закрепления.

Таким образом, государственные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляют функции по противодействию правонарушениям путем прямого исполнения федерального законодательства, а также принятых на его основе законов и подзаконных актов субъектов Российской Федерации.

Так, на основании федерального законодательства об административных правонарушениях органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и их должностные лица в пределах компетенции, установленной гл. 23 КоАП РФ [19], уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях (ч. 4 ст. 1.3.1 КоАП РФ), составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных указанным кодексом (ч. 5 ст. 1.3.1 КоАП РФ).

Например, ст. 6 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» [91] к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относит:

– защиту прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака на территориях субъектов Российской Федерации;

– разработку и реализацию мероприятий по охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака на территориях субъектов Российской Федерации;

– принятие дополнительных мер, направленных на охрану здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака и т. д.

В целях реализации указанных выше полномочий и на основании ст. 23.55 КоАП РФ органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации имеют право возбуждать и рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.24 КоАП РФ, в части курения табака в лифтах и помещениях общего пользования многоквартирных домов.

Перечень должностей государственных служащих органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, наделенных административно-юрисдикционными полномочиями, установлен ч. 5 ст. 22.2 КоАП РФ. К ним отнесены:

– руководители органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и их заместители;

– руководители структурных подразделений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих соответствующий региональный государственный надзор или переданные им полномочия по осуществлению федерального государственного надзора.

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, могут составлять должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае передачи им полномочий Российской Федерации на осуществление соответствующего государственного контроля (надзора) (ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ).

Так, например, на основании п. 65 ч. 2 и ч. 4 ст. 28.3 КоАП РФ постановлением Правительства Хабаровского края от 7 декабря 2011 г. № 410-пр утвержден перечень должностных лиц комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), составление протоколов об административных правонарушениях и оформление предписаний об устранении выявленных нарушений [282].

Государственные гражданские служащие Хабаровского края, занимающие указанные в постановлении должности, имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях по составам, предусмотренным ст. 19.4–19.7 КоАП РФ. Это стало возможным в силу Постановления Правительства РФ от 27 июня 2013 г. № 543 «О государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), а также изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [129], на основании которого «Государственный контроль (надзор) осуществляется Федеральной антимонопольной службой и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в соответствии с Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а также федеральными законами «О естественных монополиях» [47], «О газоснабжении в Российской Федерации» [41], «Об электроэнергетике» [93], «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», «О теплоснабжении» [75], «О водоснабжении и водоотведении» [40], настоящим положением и актами высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принятыми с учетом требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора), определенных настоящим положением» [282, п. 4].

Кроме того, КоАП РФ дает возможность субъектам Российской Федерации принимать свои законы об административных правонарушениях (ст. 1.1 КоАП РФ) с учетом ограничений, установленных в ст. 1.3 КоАП РФ. Их анализ позволяет сделать вывод о том, что субъекты Российской Федерации имеют право устанавливать:

– административную ответственность за нарушения законодательства соответствующих субъектов Российской Федерации в пределах, установленных КоАП РФ;

– круг должностных лиц государственных органов исполнительной власти Российской Федерации и местного самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях;

– круг государственных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, их должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Для реализации вышеуказанных административно-юрисдикционных полномочий органы исполнительной власти принимают подза-

конные правовые акты, устанавливающие круг лиц, имеющих право составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях.

Например, перечень должностных лиц органов исполнительной власти Хабаровского края и подведомственных им государственных учреждений, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с ч. 2 ст. 4 Кодекса Хабаровского края об административных правонарушениях [255], утверждается правовым актом губернатора Хабаровского края. Таким актом является постановление губернатора Хабаровского края от 2 сентября 2009 г. № 124 «Об утверждении перечней должностных лиц органов исполнительной власти Хабаровского края, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с Кодексом Хабаровского края об административных правонарушениях» [270].

Очевидно, такое участие государственных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в противодействии правонарушениям связано лишь с противодействием административным правонарушениям и носит предупредительно-пресекательный характер.

Вместе с тем противодействие правонарушениям может осуществляться не только путем применения мер государственного принуждения, но и путем организации профилактических мероприятий.

Учитывая то, что профилактические меры не относятся к методам властного принуждения, так как не затрагивают права физических и юридических лиц, их разработка и организация не ограничены законодательством Российской Федерации и носят свободный характер.

Соответствующим примером может служить распоряжение губернатора Хабаровского края от 13 июня 2007 г. № 328-р «О краевом конкурсе средств массовой информации на лучшее освещение темы пропаганды здорового образа жизни и профилактики правонарушений несовершеннолетних» [273], которое направлено на стимулирование более качественной подготовки и освещения темы вредоносности асоциального поведения журналистами и редакциями СМИ.

На основании Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних основывается на федеральных законах, законах и нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации [88, ст. 3]. В порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, могут создаваться учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [88, ч. 2 ст. 4].

К таким органам относятся комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, создаваемые высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления 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 [88, ст. 11].

Например, на основании закона Хабаровского края от 1 октября 2003 г. № 142 «О порядке создания и осуществления деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Хабаровском крае» Положение о краевой комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДН) и ее состав утверждаются Правительством Хабаровского края [259, ст. 6].

Таким нормативным правовым актом является постановление Правительства Хабаровского края от 20 октября 2015 г. № 333-пр «Об утверждении Положения об организации деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Хабаровского края» [284], на основании которого к полномочиям правительственной КДН Хабаровского края относятся:

– организация осуществления мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних (п. 4.1);

– утверждение межведомственных программ и координация проведения индивидуальной профилактической работы органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (п. 4.2);

– участие в разработке и реализации программ, направленных на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, профилактику их безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий (п. 4.3);

– координация деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, осуществление мониторинга их деятельности в пределах и порядке, установленных законодательством Российской Федерации и края (п. 4.4);

– разработка и внесение в органы государственной власти края предложений по осуществлению мероприятий в области защиты прав

несовершеннолетних, профилактики их безнадзорности и правонарушений (п. 4.5) и т. д.

Кроме того, государственные органы исполнительной власти Российской Федерации, осуществляя функции по обеспечению защиты прав и свобод граждан, правопорядка, общественной безопасности, организуют семинары, круглые столы, конференции и другие публичные мероприятия, в том числе с привлечением общественных объединений правоохранительной направленности, для распространения положительного опыта участия граждан в охране общественного порядка и их подготовки к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, и оказания первой помощи пострадавшим.

Например, 29 сентября 2015 г. Правительством Хабаровского края совместно с УМВД России по Хабаровскому краю и администрацией г. Комсомольска-на-Амуре был проведен семинар-совещание на тему «Участие граждан в охране общественного порядка». На нем освещались актуальные вопросы применения физической силы и оказания первой помощи народными дружинниками при участии в охране общественного порядка, а также было проведено их обучение практическим навыкам указанных действий [430].

Последний пример свидетельствует о том, что органы местного самоуправления также не безучастны в вопросах противодействия правонарушениям. Они осуществляют охрану общественного порядка [1, ч. 1 ст. 132], могут наделяться законами отдельными государственными полномочиями с одновременной передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств [1, ч. 2 ст. 132].

Так, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относит:

– участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах городского округа;

– осуществление мер по противодействию коррупции в границах городского округа;

– организацию охраны общественного порядка на территории городского округа муниципальной милицией;

– организацию мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа;

– организацию и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в городском округе;

– предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке городского округа сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции;

– оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин и т. д. [85, ст. 16].

На основании ст. 17.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе осуществлять муниципальный контроль по вопросам, предусмотренным федеральными законами [85]. К отношениям, связанным с осуществлением муниципального контроля, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [49].

Более того, на основании КоАП РФ, законами субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления могут наделяться отдельными полномочиями субъекта по решению вопросов:

– создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, административных комиссий и иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации;

– определения перечня должностных лиц местных органов самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации [19, ч. 2 ст. 1.3.1].

Кроме того, органы местного самоуправления осуществляют мероприятия по профилактике правонарушений. Как правило, такая деятельность основана на решениях государственных органов власти, из бюджетов которых выделяются ресурсы на ее исполнение.

Анализ функций местных органов самоуправления позволяет сделать вывод о том, что ряд из них осуществляется ими самостоятельно, а другие – во взаимодействии с правоохранительными органами и иными органами государственного управления.

Таким образом, противодействие правонарушениям является важной функцией всех видов и уровней исполнительной власти – государственной федеральной, государственной субъектов Российской Федерации, местных органов самоуправления.

Особенностью такой деятельности является достаточно жесткая ее регламентация нормативными правовыми актами всех уровней: Конституцией РФ, федеральными конституционными и федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти специальной компетенции и местных органов самоуправления.

§ 2. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличие

Важным направлением повышения эффективности взаимодействия органов государственной власти и местных органов самоуправления в сфере противодействия правонарушениям является профилактическая и предупредительная работа.

Очевидность аксиомы «болезнь легче предупредить, чем ее лечить» встречает широкий отклик в российском законодательстве. Многие федеральные законы, регулирующие вопросы противодействия правонарушениям, устанавливают функции и полномочия публичной власти по профилактике и предупреждению административных правонарушений и преступлений.

Вместе с тем, несмотря на постоянное увеличение законов и подзаконных актов, отражающих правовые механизмы указанных функций публичных органов, количество правонарушений остается значительным.

Фиксируемый рост административных правонарушений, с одной стороны, можно объяснить усиливающимся противоправным поведением населения, с другой стороны, повышенной активностью правоохранительных органов по выявлению фактов противоправных деяний.

Если принять первый вариант, то меры, которые применяют правоохранительные органы, неэффективны. Если верен второй вариант, то деятельность правоохранительных органов хотя и приносит результат, но скорее указывает на физические возможности механизма правовой защиты, которые, судя по увеличению количества выявленных административных правонарушений, пока растут.

Однако есть еще третий вариант, который указывает на одновременное влияние на рост административных правонарушений обоих факторов – отрицательного первого и положительного второго [323; 377].

Вместе с тем физические возможности правоохранительных органов не беспредельны, что в конечном итоге приведет к стабильному состоянию административной деликтности в официальных сводках статистики, а реально – к увеличению ее латентности [См., например: 378].

Таким образом, любой из трех представленных вариантов либо указывает на негативную ситуацию, либо неизбежно приведет к ней.

Однако обвинить в бездействии правоохранительные органы будет нельзя хотя бы потому, что заявленное ими количество выявленных правонарушений, бесспорно, будет доказывать активную работу по предупреждению административных правонарушений.

Этот вывод вытекает из совокупного действия норм федерального законодательства и официальной статистики. Например, п. 2 ч. 1 ст. 2 ФЗ «О полиции» и ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ позволяют судить о высоких результатах подразделений ОВД в деле предупреждения административных правонарушений. Первая норма устанавливает основные направления деятельности полиции, среди которых предупреждение административных правонарушений. Вторая норма указывает на то, как это делается: путем наложения административного наказания, целью которого и является предупреждение совершения новых административных правонарушений.

Наконец, официальная статистика административных правонарушений, выявленных сотрудниками ОВД, подтверждает активную предупредительную работу, делая полицию самым успешным «борцом» с правонарушениями. Ежегодно полиция десятки миллионов раз предупреждает совершение новых административных правонарушений. Следовательно, с каждым наказанным за административное правонарушение административная деликтность должна падать, но почему на деле она растет?!

Дело в том, что правоохранительное законодательство, указывая на функциональное назначение предупреждения административных правонарушений (не допускать совершения новых правонарушений), субъекты и механизм его применения, не устанавливает его законодательного определения.

Этот пробел, во-первых, является основой широкого толкования понятия «предупреждение», за которым стоит главная проблема – отсутствие сколько-нибудь ясного представления о качестве деятельности правоохранительных органов по снижению уровня административной деликтности.

Во-вторых, именно такое неограниченное толкование фактически стирает грани между предупреждением и профилактикой административных правонарушений, делая эти понятия для обывателей и профессионалов тождественными. Даже вновь принятый Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [89] до конца не решает эту проблему. Закрепленное в п. 2 ст. 2 этого закона определение профилактики правонарушения хотя и дает повод для оптимизма, но в дальнейшем при определении основных направлений этой деятельности полностью стирает разницу между профилактикой и предупреждением правонарушения, рассматривая первое как весь существующий комплекс социально-правовых и только социальных направлений профилактики правонарушений (ст. 6), не считаясь с тем, относятся они к принудительным мерами или нет.

В отсутствие глубокого научного обоснования названных выше понятий закономерна и позиция законодателя, которая «грешит» тем же «недугом». Красноречивым примером может служить Федеральный закон «О противодействии коррупции», согласно ч. 2 ст. 1 которого противодействие коррупции – это деятельность органов государственной и муниципальной власти, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий «по предупреждению коррупции, в том числе, по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции)» [63].

Из текста закона вытекает, что профилактика коррупции является частью мер по ее предупреждению, а это означает только одно – официальное подтверждение единства этих понятий, что, впрочем, не делает эту монолитность менее казуальной ни с теоретической, ни с практической точки зрения.

Случайный характер использования в российском праве указанных понятий подтверждается Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в ст. 2 которого к основным задачам деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних отнесены: предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому; выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий и др. [88].

Следовательно, предупреждение административных и иных правонарушений ставится в один ряд с другими результатами, достижение которых охватывается общей для всех них деятельностью – профилактикой правонарушений.

В силу вышеизложенного назрела необходимость более детально рассмотреть **понятия «предупреждение» и «профилактика» правонарушений**, установить **их сходные черты**, но главное – **отличительные особенности**.

1. Очевидно, *первое сходство этих понятий находится в их главном функциональном назначении*, а именно воздействовать на все, что связано с совершением правонарушения. Это субъект правонарушения, потенциальные правонарушители, деятельность государственной и местной власти, частных и общественных объединений, причины и условия, порождающие и способствующие противоправному поведению, и т. п.

Вместе с тем меры предупреждения всегда направлены на какой-то конкретный круг лиц, например, совершивших административные правонарушения, или тех, кто потенциально на это способен.

Данный вывод вытекает из понятия цели административного наказания, которая состоит в предупреждении новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. При этом следует подчеркнуть, что предупредительный эффект в отношении других лиц действует лишь до тех пор, пока эти меры действительно применяются. Более того, они не охватывают ту категорию физических лиц, которые объективно не могут или пока не могут стать субъектами административных правонарушений. Это лица, не достигшие 16 лет, невменяемые, а также физические лица, находящиеся на стадии новообразования коллективных субъектов права.

Так как административное наказание воздействует путем устрашения, то его предупредительный эффект возможен лишь в отношении потенциальных субъектов административного правонарушения. По той же причине эта мера, скорее всего, сработает в отношении тех категорий лиц, кому попросту нечего терять. Например, это малообеспеченные граждане, а также юридические лица, находящиеся на стадии банкротства.

В то же время в отношении указанной категории субъектов права более эффективны профилактические меры, так как характер их воздействия связан с мерами убеждения, формирующими стойкое правомерное поведение без использования психоматериальных и физических угроз. Это подтверждается действующим законодательством. Например, примечание к ч. 4 ст. 19.3 КоАП РФ устанавливает запрет на применения мер государственного принуждения в отношении граждан, которые не выполнили законного требования сотрудника ФСБ России в связи с применением ими профилактических мер в соответствии с Федеральным законом от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» [76].

В связи с этим круг лиц, на которых направлено профилактическое воздействие, может быть чрезвычайно узким или, наоборот, максимально широким. Объясняется это еще и тем, что применение профилактических мер не требует столь серьезного обоснования, как меры предупреждения, так как они не являются мерами государственного принуждения, а значит, не нуждаются в скрупулезной детализации законом.

Такая свобода дает возможность максимально творчески подойти к вопросу снижения административных правонарушений, учитывая многообразные особенности общественных отношений. Очевидно, меры государственного принуждения в виде административного предупреждения в силу свойств его основания – закона, такой гибкостью не обладают.

Однако административно-предупредительные меры также имеют свои неоспоримые преимущества. В первую очередь, максимальная

оперативность их применения, не требующая длительного анализа ситуации.

Все дело в том, что, выступая в роли мер государственного принуждения, механизм применения административно-предупредительных мер жестко урегулирован правом. Основания, в силу действия ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, установлены законом, а детали применения, как правило, – подзаконными правовыми актами.

Например, п. 20 ст. 13 ФЗ «О полиции» [57] дает право полиции останавливать транспортные средства, а п. 84–100 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, утвержденного приказом МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 [199], подробно разъясняют механизм должного поведении уполномоченного сотрудника полиции.

Все это делает возможным использование административно-предупредительных мер широким кругом должностных лиц правоохранительных органов, профессиональная подготовка которых не требует серьезных усилий. Самодостаточность узковедомственных инструкций, устанавливающих шаблоны поведения должностных лиц в конкретных ситуациях, дает возможность правоохранительным органам эффективно выполнять свои правозащитные функции.

2. *Цель использования «профилактических» и «предупредительных» мер также едина* – снизить количество совершаемых административных правонарушений. Однако формы и методы достижения указанного результата у рассматриваемых мер разные.

Внешнее выражение предупредительных мер всегда персонально целенаправлено. Исключением являются лишь меры административного наказания, которые действуют опосредованно на неопределенный круг лиц.

Так, проверка документов, удостоверяющих личность, лиц, находящихся в общественных местах, контроль и досмотр багажа на вокзалах и в аэропортах всегда носят персональный характер и касаются конкретного человека или группы лиц. Правовым основанием этому служит, например, ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции», согласно которой полиция для выполнения своих обязанностей вправе принимать участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, в метрополитене либо осуществлять такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными сред-

ствами [57, п. 16 ч. 1 ст. 13]; осуществлять в целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка совместно с организаторами публичных и массовых мероприятий личный осмотр граждан, а при отказе гражданина подвергнуться личному осмотру, не допускать его на такие территории, участки местности и в такие общественные места [57, п. 16 ч. 1 ст. 13]; останавливать транспортные средства, если это необходимо для выполнения возложенных на полицию обязанностей по обеспечению безопасности дорожного движения [57, п. 16 ч. 1 ст. 13].

Предупреждение правонарушений в предпринимательской среде, а также в тех отношениях, где требуется соблюдение лицензионных правил, например, в сфере страхования, банковского дела, связи, массовой информации, образования, здравоохранения и т. д., основано на федеральных законах, регулирующих соответствующие правоотношения, а также на Федеральном законе «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», которым устанавливаются порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей государственными и муниципальными органами, права и обязанности этих органов, их должностных лиц при проведении проверок. Согласно ст. 11 и 12 указанного закона, предупреждение, выявление и пресечение правонарушений осуществляется в форме проведения документарных и выездных проверок в отношении конкретных поднадзорных субъектов.

Несмотря на жесткий контроль надзорной деятельности со стороны государства, в связи с активной антикоррупционной политикой, указанные меры носят, бесспорно, принудительный характер, предупредительный эффект от которых особенно ярко проявляется при обнаружении фактов нарушений, выявленных в ходе проведения проверки. В этом случае, согласно ст. 17 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», должностные лица надзорных органов обязаны «выдать предписание поднадзорному субъекту об устранении выявленных нарушений и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда животным, растениям, окружающей среде… принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждению…» [49].

Таким образом, предупредительные меры, применяемые правоохранительными и другими органами административного надзора, всегда направлены на конкретных физических и (или) юридических лиц, при этом наблюдается непосредственный (лицо к лицу) или опосредованный (документарная проверка) правовой контакт.

Принудительный характер административно-предупредительных мер также ограничивает свободу выбора объектов воздействия, которое всегда должно быть юридически обосновано.

Правоохранительные органы при проведении проверок, даже если они не предполагают обязательного документирования (например, при проверке документов, багажа на вокзалах или в аэропортах), должны быть готовы объяснить свои действия. Это необходимо всякий раз, когда граждане намерены обжаловать такие действия, что является основанием для проведения служебной проверки. В целях максимального обеспечения прав и законных интересов граждан и юридических лиц, а также законности и дисциплины в деятельности органов государственной и муниципальной власти, законы устанавливают основания применения правоограничивающих мер.

Напротив, административно-профилактические меры свободны от таких ограничений. В силу отсутствия принудительного воздействия, формы и круг субъектов, на которых можно направить меры профилактики, в буквальном смысле неограниченны и зависят лишь от усилий, фантазии, финансовых и иных возможностей инициативной стороны.

Так, на основании ст. 5 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [65], в целях противодействия экстремистской деятельности федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции в приоритетном порядке осуществляют профилактические, в том числе воспитательные, пропагандистские меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности.

Вместе с тем анализ законодательства подтвердил редкие примеры такого свободного толкования профилактической деятельности. Многие законы, регулируя вопросы административно-профилактических мер, ограничивают их разнообразие, круг лиц, на которых они могли бы распространяться, а то и вовсе подменяют ими методы государственного принуждения.

Так, в ст. 13.1 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» к мерам профилактики, применяемым органами Федеральной службы безопасности, отнесены лишь внесение представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, и объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений. В законе эти меры являются единственными и обязательны для исполнения физическими и юридическими лицами [76].

Другим примером может служить Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [88], ст. 5 которого определяет категории несовершеннолетних, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа. Это лишь безнадзорные или беспризорные, занимающиеся бродяжничеством или попрошайничеством, содержащиеся в социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних, социальных приютах, центрах помощи детям, оставшимся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных и других учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации.

Наконец, п. 4 ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции» к мерам профилактики коррупции относит установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности государственного или муниципального служащего непредставление им сведений либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера [63]. Налицо явно принудительный метод воздействия.

3. Анализ действующего законодательства показал *еще один объединяющий признак. Все правоохранительные органы осуществляют как профилактику, так и предупреждение правонарушений*. Например, согласно ст. 2 ФЗ «О полиции» [57], к основным направлениям деятельности полиции относится предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, а в ст. 12 к обязанностям полиции отнесено участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в пропаганде правовых знаний.

Федеральный закон «О федеральной службе безопасности» к обязанностям органов ФСБ России относит выявление, предупреждение и пресечение административных правонарушений, возбуждение и (или) рассмотрение дел о которых отнесены КоАП РФ к ведению органов ФСБ России [76, п. «г» ст. 12], а также применение мер профилактики в виде внесения представлений об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации [76, ст. 13.1].

Выполнение правоохранительными органами профилактико-предупредительных функций направлено на снижение количества совершаемых административных и иных правонарушений. Позитивное влияние этой работы на качество жизни граждан очевидно, что является главной задачей для всех органов власти, в том числе органов исполнительной власти общей компетенции.

Именно в этой «точке» возникает еще одно существенное отличие. Предупреждение административных и иных правонарушений в

силу необходимости применения мер государственного принуждения возможно только в деятельности специально уполномоченных федеральным законодательством органов, в том виде и качестве, в каких они прописаны самим законом. Федеральных законов, которые наделяли бы такими полномочиями органы исполнительной власти общей компетенции, нет.

Вместе с тем профилактические меры свободны от специального законодательного регулирования и могут применяться вне зависимости от того, уполномочены на это органы государственной и муниципальной власти или нет. Инициатива в выборе профилактических мер ничем не ограничивается.

Убеждение через СМИ граждан в пользе правомерного поведения, о вреде и недопустимости противоправных деяний, организация и проведение круглых столов, семинаров, конференций, содействие правоохранительным органам в проведении профилактических мер, помощь в трудоустройстве лиц, ранее осужденных за совершение преступлений, поддержание в надлежащем состоянии спортивных сооружений общего пользования, организация спортивных, досуговых и других культурных центров, социальная реклама, собственный пример – вот далеко не полный перечень возможных форм профилактики правонарушений.

Более того, применение административно-профилактических мер доступно и рядовым гражданам. В рамках индивидуальных действий граждане могут участвовать в мероприятиях по распространению правовых знаний, разъяснению норм поведения в общественных местах. Путем коллективных усилий они могут организовать добровольные народные дружины [92], появление которых на улицах, в парках, скверах уже само по себе является эффективной формой профилактики административных и других правонарушений в общественных местах.

4. *Общим для этих понятий является и то, что они достаточно широко используются в законодательстве*. Примером могут служить такие нормативные правовые акты, как КоАП РФ, федеральные законы «О противодействии коррупции», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «О противодействии экстремистской деятельности» и еще более десятка федеральных законов, где предупреждение и профилактика находятся в тесной связи друг с другом.

В данном аргументе в пользу схожести понятий «предупреждение» и «профилактика» нельзя найти прямых доказательств обратного, что лишь усиливает необходимость корректировки законодательства.

5. *Этимологически слова «предупреждение» и «профилактика» разные*. «Предупреждение» является русским словом, а «профилактика» имеет греческое происхождение [345, с. 416]. Однако, если обратиться к словарям, то обнаруживается общее сходство в толковании, за исключением нюансов.

Предупреждение рассматривается как мера предотвращения конкретных явлений или фактов отдельно взятыми приемами [340, с. 580]. Например, предупреждение нарушений миграционного режима обеспечивается путем проверки документов, удостоверяющих личность. Для обеспечения безопасности на воздушном транспорте осуществляется личный досмотр авиапассажиров, а для недопущения нарушений правил торговли используются контрольно-надзорные проверки и т. д.

Профилактика есть совокупность мероприятий, направленных на охрану или недопущение чего-либо. Такой совокупностью является комплекс правовых, экономических, организационных, воспитательных и иных мер, воздействующих на проблему в целом, а не на отдельные ее части. Ярким примером может служить обеспечение безопасности дорожного движения. Это работа по изменению соответствующего законодательства и правил дорожного движения, очная и через СМИ пропаганда безопасности дорожного движения, соответствующая социальная реклама, обнародование статистических данных об уровне травматизма на дорогах, показ видеосюжетов о последствиях ДТП, внедрение новых технологий в техническую оснащенность дорожной разметки и знаков и многое другое, что охватывает все элементы системы безопасности дорожного движения – человек, дорога, автомобиль и окружающая среда.

Однако существуют общепрофилактические меры, использование которых одинаково эффективно влияет на снижение большинства правонарушений. В частности, пропаганда позитивного образа сотрудника правоохранительных органов в целях формирования уважительного отношения к закону и его блюстителям. Это означает, что в системе профилактики многих видов правонарушений важной ее частью должна стать борьба с коррупцией, которая включает в себя и меры предупредительного характера. Следовательно, с осторожным оптимизмом можно сделать вывод о том, что понятие «профилактика» шире и включает в себя «предупреждение».

Таким образом, можно с уверенностью констатировать, что *«предупреждение» и «профилактика» являются близкими, но не тождественными понятиями*, а значит, и функции органов власти по применению административно-профилактических и административно-предупредительных мер должны быть разделены. Иначе растворение административно-профилактических мер в более реальных и осязаемых,

с точки зрения практической применимости и получаемого результата, административно-предупредительных мерах не даст сконцентрировать усилия заинтересованных субъектов права на реализации главной идеи профилактических мер – создании условий формирования устойчивой внутренней убежденности граждан, их коллективных образований в правомерном поведении и нетерпимости к противоправным фактам. Эффективной правовой опорой этому может стать законодательство, конкретизирующее профилактическую деятельность как функцию, при этом отделяя ее от предупредительных мер.

ГЛАВА 15. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ НАПРАВЛЕНИЙ И ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ

§ 1. Понятие, формы и правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам профилактики правонарушений

Понятие «взаимодействие». Анализ юридической литературы показывает, что содержание взаимодействия как общей категории основано на совокупном действии двух его форм: «содействие» и «подчинение», вместе представляющих собой согласованную по целям, месту, времени применения сил и средств деятельность двух и более участников для решения конкретных задач [324, с. 204–205].

Очевидно, взаимодействовать могут только те субъекты, которые обладают определенной самостоятельностью в решении поставленных задач, поэтому необходимо лишь определить степень воздействия на самостоятельность различных форм деятельности [423, с. 31]. Этому и способствует выделение названных форм реализации взаимодействия.

Содействие как часть взаимодействия предполагает равноправные взаимоотношения одних субъектов взаимодействия с другими и означает «помогать кому- или чему-либо, поддерживать в какой-либо деятельности» [350, с. 550]. Например, содействием будет предоставление ОВД информации, необходимой органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления при разработке программ по профилактике правонарушений как на территории субъекта Российской Федерации, так и на территории муниципального образования.

Подчинение происходит посредством придания сил одного субъекта в распоряжение другого [342, с. 134–135] Например, такой формой будет привлечение народного дружинника к охране общественного порядка.

Взаимодействие ОВД с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам профилактики правонарушений можно определить как их совместную согласованную деятельность в установленном порядке по реализации конкретно определенных задач и достижению общих целей в указанной сфере в определенных формах с помощью установленных методов, сил и средств.

Так как профилактика, в отличие от предупреждения, носит непринудительный характер, в этом контексте необходимо разграничить понятия «направления» и «формы» взаимодействия по профилактике правонарушений.

Под *направлениями* следует понимать функции. Данный вывод следует из анализа исследований в области общей теории управления, где под функциями понимаются именно составные части (направления) деятельности [317, с. 240; 329, с. 67]. В любом случае, *функция* представляет собой внешнее проявление управленческих отношений в тех сферах, которые находятся в ведении органа государственной власти.

Понятие «направление взаимодействия». Важно отметить, что в данной главе рассматривается не просто понятие «направление», а «направление взаимодействия».

Соединяя понятия «направления» и «взаимодействие», следует уяснить, что *направление взаимодействия* – это согласованная деятельность двух и более субъектов, осуществляемая для успешного исполнения общих функций и достижения общей цели.

Применительно к деятельности ОВД к таким направлениям можно отнести те, которые указаны в ст. 2 ФЗ «О полиции».

Анализируя те из них, которые касаются профилактики правонарушений, можно сделать вывод о том, что аналогичные направления деятельности имеются и в функциях органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Так, например, согласно ст. 22 Устава Еврейской автономной области, губернатор области обеспечивает координацию деятельности органов исполнительной власти области с иными органами государственной власти области и в соответствии с федеральным законодательством может организовывать взаимодействие органов исполнительной власти области с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления муниципальных образований области и общественными объединениями [257].

Согласно ст. 30 Устава Еврейской автономной области Правительство ЕАО:

– в пределах своих полномочий принимает меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью;

– осуществляет иные полномочия, установленные федеральным законодательством, Уставом и законодательством области, а также соглашениями с федеральными органами исполнительной власти, предусмотренными ст. 78 Конституции РФ [257].

Следует также обратить внимание на принятый в июне 2016 г. Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [88]. Его особенностью является то, что он впервые определяет полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области профилактики правонарушений.

Так, согласно ст. 11 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» *органы государственной власти субъектов Российской Федерации* в соответствии с указанным законом, Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [84], другими федеральными законами в пределах своей компетенции:

1) осуществляют нормативно-правовое регулирование в сфере профилактики правонарушений;

2) разрабатывают и принимают меры по реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений в установленной сфере деятельности на территориях субъектов Российской Федерации;

3) обеспечивают взаимодействие субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений, на уровне субъектов Российской Федерации;

4) создают координационные органы в сфере профилактики правонарушений;

5) утверждают и контролируют исполнение бюджетов субъектов Российской Федерации в части расходов на профилактику правонарушений;

6) осуществляют профилактику правонарушений в формах профилактического воздействия, предусмотренных п. 1, 7–10 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»;

7) осуществляют иные полномочия в сфере профилактики правонарушений [89].

Рассматривая полномочия органов местного самоуправления в области профилактики правонарушений, наряду с Федеральным законом «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», следует обратиться к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [85].

В данном федеральном законе обращает на себя внимание понятие *«вопросы местного значения»,* под которыми следует понимать вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения

муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно [85, абз. 11 ч. 1 ст. 2]. При этом перечень вопросов местного значения определяется в зависимости от вида муниципального образования. Фактически можно констатировать, что вопросы местного значения представляют собой направления деятельности муниципальных образований, которые реализуются посредством осуществления органами местного самоуправления предоставленных им полномочий.

Так, например, согласно ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к *вопросам местного значения городского округа* относятся:

1) организация охраны общественного порядка на территории городского округа муниципальной милицией;

2) предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке городского округа сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции;

3) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в городском округе;

4) оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин.

Среди полномочий по решению указанных вопросов органы местного самоуправления муниципальных образований на основании ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наделены правом принятия уставов, издания муниципальных правовых актов. При этом муниципальные нормативные правовые акты, согласно ст. 12 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», могут приниматься органами местного самоуправления в том числе и в сфере профилактики. В подобных нормативных правовых актах и можно обнаружить *направления, по которым возможно взаимодействие ОВД и органов местного самоуправления в области профилактики правонарушений*.

Например, анализ Устава городского округа «Город Хабаровск», утвержденного решением Хабаровской городской думы от 13 июля 2004 г. № 509 [256], позволяет среди вопросов местного значения, в рамках которых может осуществляться взаимодействие ОВД с органами местного самоуправления, выделить следующие:

1) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах города Хабаровска и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение

функционирования парковок (парковочных мест), муниципальный контроль за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах города Хабаровска, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах города Хабаровска;

3) разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории городского округа, реализацию прав национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов;

4) организация охраны общественного порядка на территории города Хабаровска муниципальной милицией;

5) предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке городского округа сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции;

6) создание условий для массового отдыха жителей города Хабаровска и организация обустройства мест массового отдыха населения;

7) оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин;

8) осуществление мер по противодействию коррупции в границах городского округа [256, ст. 9].

На основании вышеизложенного предлагаем следующее определение: *«направления взаимодействия ОВД, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления* – это их согласованная деятельность, осуществляемая на основе федеральных законов и подзаконных правовых актов для успешного исполнения общих функций и достижения общей цели в конкретно определенной сфере».

Поскольку ОВД, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в широком понимании являются субъектами по осуществлению государственного управления, то для определения направлений их взаимодействия по вопросам профилактики необходимо обратиться к рассмотрению функций государственного управления.

В теории административного права **функции государственного управления** *по видам управленческой деятельности* делятся:

1) на основные;

2) специфические.

1. *Основные функции* – всеобщие, типичные и имеющие специальную направленность виды взаимодействия между субъектами и объектами управления, характерные для всех видов управленческих связей, обеспечивающие согласованность и упорядоченность в сфере государственного управления любых субъектов государственного управления.

К основным функциям государственного управления относятся:

1) информационное обеспечение деятельности государственных органов, то есть сбор, получение, обработка, анализ информации, необходимой для осуществления государственной (управленческой) деятельности;

2) прогнозирование и моделирование развития системы государственного управления, государственных органов, стандартов государственного управления.

Прогнозирование – предвидение на основе полученных данных, профессионального опыта и практики, достижений научно-теоретического анализа изменений в развитии и результате каких-либо событий или процессов в системе государственной деятельности, в государственных органах. Прогнозирование – это необходимый инструмент в деле принятия важнейших управленческих решений, без которого невозможно определить последствия социальных процессов, состояние общества в будущем, мобильность и эффективность деятельности государственных органов;

3) планирование – это определение направлений, пропорций, темпов, количественных и качественных показателей развития тех или иных процессов в системе государственного управления и, в частности, реализации государственных функций: экономических, социально-культурных, военных, оборонных, борьбы с организованной преступностью и коррупцией в системе государственной службы и т. д.

В процессе реализации функции планирования создаются программы по развитию отношений в различных отраслях и сферах государственного управления (федеральные, региональные и комплексные программы), а также программы по изменению и улучшению деятельности органа государственного управления и его структуры;

4) организация – это формирование системы государственного управления на основе установленных принципов и подходов, определение структуры управляющей и управляемой систем в государственном управлении. Организующая деятельность включает в себя действия и решения, конечной целью которых является обеспечение надлежащего функционирования органов государственного управления;

5) распорядительство – это оперативное регулирование управленческих отношений, возникающих по поводу осуществления полно-

мочий государственных органов и должностных обязанностей, обеспечение режима должной государственной деятельности в форме принятия административных актов (правовых актов управления: приказов, распоряжений, указаний, инструкций, правил, руководств и т. д.);

6) руководство – это установление правил и нормативов деятельности и отдельных действий государственных органов (государственных служащих, должностных лиц), управляемых объектов; общее руководство – это определение содержания государственной деятельности (например, управленческой);

7) координация – согласование деятельности различных государственных органов для достижения общих целей и задач государственного управления;

8) контроль – установление соответствия или несоответствия фактического состояния системы государственного управления и ее структуры требуемому стандарту и уровню, изучение и оценка результатов общего функционирования государственных органов, а также конкретных действий субъектов управления; установление соотношения намечаемого и сделанного в системе государственного управления;

9) регулирование – использование методов и способов управления в процессе организации системы государственного управления и ее функционирования; установление общеобязательных требований и процедур для объектов управления и различных субъектов права в целях обеспечения общественного порядка, безопасности, равенства участников экономических отношений, основ демократической конкурентности, прав и свобод граждан;

10) учет – фиксация информации, выраженной в количественной форме, о движении материальных ресурсов государственного управления, о результатах реализации управленческих отношений, полномочий государственных органов, государственных управленческих решений, о наличии и движении документов, имеющих важное значение для государственного управления в целом; это фиксирование в количественном выражении всех факторов, влияющих на организацию и функционирование государственного управления.

Учет предназначен для определения имеющегося в наличии количества каких-либо предметов, документов, фактов. Система учета, как правило, включает органы управления на федеральном, региональном, ведомственном и муниципальном уровнях, информационно-аналитические организации и центры сбора, обработки и передачи информации, инженерно-технические средства, а также нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность в соответствующей области.

2. *Специфические (специальные) функции* характеризуют особенности деятельности конкретного субъекта государственного управления [316, с. 38–43].

Учитывая изложенное, а также многочисленные направления взаимодействия правонарушений для более четкого представления об их видовом разнообразии**, направления (функции) взаимодействия ОВД с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам профилактики,** на наш взгляд, целесообразно разграничить по видам.

По сферам деятельности направления взаимодействия можно разделить на следующие:

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

2) обеспечение правопорядка и общественной безопасности на улицах, в местах массового пребывания и отдыха граждан и иных общественных местах;

3) обеспечение безопасности в домах частного и государственного жилищного фонда и на объектах жизнеобеспечения;

4) обеспечение безопасности дорожного движения;

5) профилактика незаконной миграции;

6) профилактика правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних;

7) профилактика алкоголизма;

8) профилактика незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

9) профилактика экстремистской деятельности, предотвращение расовой, этнической и конфессиональной дискриминации;

10) профилактика межнациональных (межэтнических) конфликтов;

11) профилактика правонарушений среди лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

12) профилактика терроризма;

13) профилактика коррупции;

14) повышение уровня доверия граждан к правоохранительным органам, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

По характеру управленческих задач, решаемых при осуществлении взаимодействия, направления взаимодействия ОВД, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области профилактики правонарушений можно подразделить на общие, специальные и обеспечивающие.

К *общим* следует отнести:

1) прогнозирование и планирование мероприятий в области профилактики правонарушений;

2) правовое регулирование в области профилактики правонарушений;

3) организацию деятельности взаимодействующих субъектов в области профилактики правонарушений;

4) учет;

5) координацию.

К *специальным*:

1) защиту личности, общества и государства от противоправных посягательств;

2) обеспечение правопорядка и общественной безопасности на улицах, в местах массового пребывания и отдыха граждан и иных общественных местах;

3) обеспечение безопасности в домах частного и государственного жилищного фонда и на объектах жизнеобеспечения;

4) обеспечение безопасности дорожного движения;

5) профилактику незаконной миграции;

6) профилактику правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних;

7) профилактику алкоголизма;

8) профилактику незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ;

9) профилактику экстремистской деятельности, предотвращение расовой, этнической и конфессиональной дискриминации;

10) профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов;

11) профилактику правонарушений среди лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

12) профилактику терроризма;

13) профилактику коррупции;

14) повышение уровня доверия граждан к правоохранительным органам, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

К *обеспечивающим*:

1) правовое обеспечение;

2) материально-техническое обеспечение;

3) финансовое обеспечение;

4) информационно-аналитическое обеспечение;

5) научно-методическое обеспечение.

Для практического (прикладного) применения, исходя из анализа российского законодательства, законодательства субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, направления взаимодействия

по вопросам профилактики правонарушений *в зависимости от сферы, объекта управления и характера реализуемых задач* следует распределить следующим образом:

1) в области защиты личности, общества и государства от противоправного посягательства:

– совершенствование системы профилактики правонарушений;

– разработка и реализация федеральных, региональных, муниципальных и отраслевых программ по профилактике правонарушений;

– развитие правовой грамотности и правосознания населения;

– выявление лиц, склонных к совершению правонарушений, и применение к ним мер профилактического воздействия;

– развитие системы профилактического учета лиц, склонных к совершению правонарушений, и контроля за ними;

– построение и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»;

– информационно-аналитическое обеспечение;

– материально-техническое обеспечение;

– научно-методическое обеспечение;

2) в области обеспечения правопорядка и общественной безопасности на улицах, в местах массового пребывания и отдыха граждан и иных общественных местах:

– привлечение граждан и общественных объединений к участию в охране общественного порядка;

– построение и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»;

– информационно-аналитическое обеспечение;

– материально-техническое обеспечение;

– научно-методическое обеспечение*;*

3) в области обеспечения безопасности в домах частного и государственного жилищного фонда и на объектах жизнеобеспечения;

4) в области обеспечения безопасности дорожного движения:

– развитие системы предупреждения опасного поведения участников дорожного движения;

– обеспечение безопасного участия детей в дорожном движении;

– повышение уровня технического состояния эксплуатируемых транспортных средств, их активной и пассивной безопасности;

– развитие системы организации движения транспортных средств и пешеходов, повышение безопасности дорожных условий;

– развитие системы оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;

– совершенствование нормативно-правовой, организационной и научно-методической поддержки деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

– построение и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»;

– информационно-аналитическое обеспечение;

– материально-техническое обеспечение;

5) в области противодействия незаконной миграции:

– совершенствование межведомственного взаимодействия;

– совершенствование информационной и разъяснительной работы с гражданами и работодателями в целях профилактики нарушений миграционного законодательства Российской Федерации;

– развитие механизмов общественного контроля за расследованием преступлений, общественного мониторинга, независимой экспертизы в целях предотвращения роста уровня ксенофобии, социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

– материально-техническое обеспечение;

– научно-методическое обеспечение;

6) в сфере защиты прав несовершеннолетних:

– обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

– разработка и реализация целевых федеральных, региональных и муниципальных программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– организационно-методическое обеспечение и координация деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– организация отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних;

– социальная реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и защита их социально-правовых интересов;

– распространение санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей;

– пропаганда здорового образа жизни;

– выявление несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также семей, несовершеннолетние члены которых нуждаются в социальных услугах;

– выявление несовершеннолетних, склонных к совершению правонарушений, и применение к ним мер профилактического воздействия;

– выявление лиц, склоняющих несовершеннолетних к совершению правонарушений, и применение к ним мер профилактического воздействия;

– привлечение организаций, предприятий, учреждений различных форм собственности, региональных отделений политических партий и общественных движений, общественных организаций, религиозных конфессий, иных некоммерческих организаций, средств массовой

информации к деятельности по профилактике правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних;

– материально-техническое обеспечение;

– информационно-аналитическое обеспечение;

– научно-методическое обеспечение;

7) в области профилактики алкоголизма;

8) в области противодействия незаконному потреблению наркотических средств и психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ:

– научно-методическое обеспечение в области профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании;

– совершенствование нормативного правового регулирования в области раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ;

– пропаганда здорового образа жизни и нетерпимого отношения к незаконному потреблению наркотических средств и психотропных веществ, наркомании;

– выявление причин и условий незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании и принятие мер по устранению таких причин и условий;

– формирование и совершенствование единой государственной статистической отчетности в области функционирования системы профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании;

– реализация долгосрочных (федеральных) целевых программ и ведомственных программ, разработка и реализация региональных программ, направленных на осуществление мероприятий в сфере профилактики незаконного потребления наркотических средств, психотропных и одурманивающих веществ, наркомании;

– привлечение негосударственных организаций и граждан к борьбе с распространением наркомании и развитию сети учреждений медицинской реабилитации и социальной реабилитации больных наркоманией;

– выявление и побуждение больных наркоманией к лечению от наркомании и медицинской и (или) социальной реабилитации, а также побуждение лиц, эпизодически потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, к прохождению профилактических мероприятий;

– развитие системы комплексной реабилитации и ресоциализации условно осужденных, осужденных с отсрочкой отбывания наказания, признанных в установленном порядке больными наркоманией и

изъявивших перед судом желание добровольно пройти курс лечения от наркомании, медицинскую и социальную реабилитацию, а также лиц, освобождающихся из мест лишения свободы;

– информационно-аналитическое обеспечение;

9) в сфере противодействия экстремистской деятельности, расовой, этнической и конфессиональной дискриминации:

– выработка и реализация профилактических, воспитательных и пропагандистских мер, направленных на профилактику экстремистской деятельности;

– выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих экстремистской деятельности и развитию социальных и межнациональных конфликтов;

– выявление субъектов экстремистской деятельности и применение к ним мер профилактического воздействия;

– совершенствование мер организационного и оперативного характера, направленных на профилактику экстремистской деятельности организаций и физических лиц;

– совершенствование законодательства, обеспечивающего условия для формирования толерантного поведения, профилактики проявлений экстремизма, национальной и религиозной нетерпимости;

– привлечение к профилактике экстремисткой деятельности общественных объединений и иных организаций, разделяющих принципы гражданского общества и толерантности;

– создание и применение в образовательных учреждениях всех уровней образовательных программ, направленных на формирование толерантного сознания, веротерпимости и обучение межкультурному диалогу;

– информационно-аналитическое обеспечение;

– научно-методическое обеспечение;

10) в области профилактики правонарушений среди лиц, освобожденных из мест лишения свободы:

– совершенствование механизмов социальной адаптации и реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

– информационно-аналитическое обеспечение;

– научно-методическое обеспечение;

11) в области противодействия терроризму:

– совершенствование системы противодействия идеологии терроризма;

– определение и совершенствование мер правового, организационного, оперативного, административного, режимного, военного и технического характера, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств;

– выявление субъектов террористической деятельности и применение к ним мер профилактического воздействия;

– совершенствование организации и взаимодействия с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в области профилактики терроризма;

– построение и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»;

– материально-техническое обеспечение;

– информационно-аналитическое обеспечение;

– научно-методическое обеспечение;

12) в области противодействия коррупции:

– выявление и последующее устранение причин коррупции и условий ее возникновения;

– определение и реализация профилактических мер, направленных на снижение уровня коррумпированности общественных отношений;

– обеспечение участия институтов гражданского общества в профилактике коррупции;

– материально-техническое обеспечение;

– информационно-аналитическое обеспечение;

– научно-методическое обеспечение;

13) в области повышения уровня доверия граждан к правоохранительным органам, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления:

– материально-техническое обеспечение;

– информационно-аналитическое обеспечение;

– научно-методическое обеспечение.

Понятие «форма взаимодействия». *Форма* представляет собой то или иное управленческое действие, имеющее внешнее проявление, или внешне выраженный результат управленческой деятельности (например, принятое управленческое решение). В этом и проявляется различие направлений и форм взаимодействия. Оно заключается в том, что направления представляют собой составные «блоки», части, которые в совокупности образуют содержание взаимодействия в определенной сфере деятельности. Формы же показывают, путем каких действий эти направления деятельности (функции) осуществляются.

Формы взаимодействия *ОВД с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления* в области профилактики правонарушений – это однородные по своему характеру и правовой природе внешне выраженные группы совместных действий ОВД, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления либо их общий результат, посредством которых осуществляются направления (функции) взаимодействия в указанной сфере.

Формы взаимодействия ОВД с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам профилактики можно разделить:

1) на организационные;

2) функциональные.

К *организационным формам взаимодействия* относятся следующие:

1) *установление правовых основ взаимодействия*. Например, принятие нормативных правовых актов и иных правовых актов, направленных на профилактику правонарушений [См., например: 125; 127; 260; 261; 262].

2) *образование совместных координационных и совещательных органов,* таких как: координационное совещание по обеспечению правопорядка при высшем должностном лице [101; 272], межведомственная комиссия по профилактике правонарушений при высшем органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также на территории муниципального образования [См., например: 280; 288], антинаркотические комиссии в субъектах Российской Федерации и на территории муниципального образования [102; 268; 276], антитеррористические комиссии на территории субъекта Российской Федерации и муниципального образования [104; 105; 128; 277; 269; 291], комиссия по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях [106; 271; 289];

3) *принятие комплексных программ профилактики правонарушений, экстремистской деятельности, терроризма, алкоголизма, наркомании, межнациональных (межэтнических) конфликтов, а также в области обеспечения безопасности дорожного движения, планов совместных мероприятий, в том числе касающихся деятельности в особых условиях* [278; 279; 281; 286; 287; 292];

4) *совместное планирование проводимых мероприятий*;

5) *согласование принимаемых решений*;

6) *реализация мероприятий по развитию системы организации движения транспортных средств и пешеходов и повышению безопасности дорожных условий*:

– разработка методик определения и ликвидации наиболее опасных участков дорог и планирование дорожных сетей с учетом требований их безопасности;

– разработка эффективных схем, методов и средств организации дорожного движения и требований к техническим средствам организации дорожного движения;

– разработка требований к транспортному планированию городов (в том числе в части определения мест для стоянок и парковок), обеспечивающему безопасное участие в дорожном движении транспортных средств и пешеходов;

– создание условий для обеспечения своевременности прибытия служб на место дорожно-транспортного происшествия;

– разработка и внедрение стандартов соответствия транспортной инфраструктуры требованиям качества и безопасности участников дорожного движения, а также стандартов ее обслуживания;

– создание единых центров управления дорожным движением;

7) *реализация мероприятий по развитию системы оказания помощи пострадавшим в ДТП*:

– разработка комплекса современных образцов компьютерных тренажеров, мультимедийных средств и анимационных фильмов для обучения участников дорожного движения и специалистов экстренных служб практическим навыкам оказания помощи пострадавшим и ликвидации последствий дорожно-транспортных происшествий;

– разработка и внедрение новых технологий и методов оказания первой и экстренной медицинской помощи;

– оборудование улично-дорожной сети устройствами аварийно-вызывной связи;

– развитие инфраструктуры оказания помощи пострадавшим в ДТП;

8) *реализация мероприятий по совершенствованию организационного и методического обеспечения деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения*:

– разработка и внедрение эффективных механизмов взаимодействия с субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями и принципов субсидиарной ответственности всех уровней власти за результативность деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения;

– разработка и внедрение эффективных механизмов координации и контроля программной деятельности по повышению безопасности дорожного движения;

– развитие институтов саморегулируемых организаций;

– внедрение информационно-коммуникационных технологий в деятельность по обеспечению безопасности дорожного движения, а также развитие многопараметрической информационно-аналитической системы прогнозирования и моделирования ситуации в области обеспечения безопасности дорожного движения;

– создание в субъектах Российской Федерации центров фото- и видеофиксации административных правонарушений в области дорожного движения;

9) *реализация мероприятий по построению и развитию комплекса «Безопасный город» в субъектах Российской Федерации, муниципальных образованиях*;

10) *создание и формирование информационных банков данных*:

– единого реестра предприятий торговли и питания, допустивших продажу несовершеннолетним табачных и винно-водочных изделий, а также предприятий, не принявших достаточных мер по предупреждению данного нарушения;

– о безнадзорных несовершеннолетних, доставленных в территориальные органы МВД России, а также несовершеннолетних, совершивших правонарушения;

– иных.

К *функциональным формам взаимодействия* можно отнести следующие.

1. *Проведение совместных совещаний* (например, с руководителями и специалистами органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних края, осуществляющих работу по выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, индивидуальную профилактическую работу с данной категорией, а также их социально-педагогическую реабилитацию).

2. *Проведение совместных инструктажей, в том числе учений и тренировок* (например, межведомственных антитеррористических учений и тренировок; учебных тренировок с персоналом государственных учреждений здравоохранения, социальной защиты населения, образования, культуры и спорта; совместных инструктажей сил, заступающих на охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; тактико-специальных учений по вопросам взаимодействия служб, привлекаемых к оказанию помощи пострадавшим и ликвидации последствий дорожно-транспортных происшествий).

3. *Проведение совместных мероприятий*:

1) *в области защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств, а также обеспечения правопорядка и общественной безопасности на улицах, в местах массового пребывания и отдыха граждан и иных общественных местах*:

а) проведение разъяснительной работы с населением, в том числе через средства массовой информации:

– по вопросам добровольной выдачи незаконно хранящегося оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ;

– по вопросам постановки квартир и иных мест хранения имущества на централизованную охрану;

– о порядке действий при совершении в отношении граждан правонарушений и преступлений;

– о порядке и условиях возмездного изъятия оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств;

– о порядке и условиях информирования ОВД о местах незаконного хранения оружия, о лицах, незаконно хранящих оружие, а также о

подготавливаемых преступлениях, совершение которых планируется с применением оружия;

– по вопросам соблюдения положений действующего законодательства в части установления ограничений продажи пива и другой алкогольной продукции;

б) создание общественных приемных и проведение встреч с гражданами по вопросам профилактики правонарушений;

в) проведение мероприятий с собственниками жилья, представителями домовых комитетов, управляющих компаний по оборудованию подъездов жилых домов домофонами, входов во вспомогательные помещения домов запорными устройствами;

г) проведение совместных рейдов по обследованию технических помещений многоквартирных домов в целях недопущения возможности проникновения посторонних лиц;

д) обеспечение охраны и правопорядка при проведении массовых мероприятий;

е) проведение разъяснительной работы по вопросам соблюдения положений действующего законодательства в части установления ограничений продажи пива и другой алкогольной продукции;

ж) проведение мероприятий по вовлечению населения в деятельность по охране общественного порядка:

– проведение разъяснительной работы среди трудовых коллективов района в целях создания добровольных формирований по охране общественного порядка на территории района (добровольных народных дружин), оказание помощи в их деятельности;

– проведение ежегодных смотров-конкурсов «Лучшая народная дружина», «Лучший народный дружинник», «Лучший участковый уполномоченный полиции по взаимодействию с народными дружинами»;

з) осуществление контроля за технической укрепленностью и противопожарной безопасностью объектов, в том числе противопожарной защищенностью склада хранения материальных ресурсов, хранения финансовых и материальных ценностей, за сохранностью денежных средств при их транспортировке;

и) установка видеокамер с выведением видеоинформации в ДЧ территориальных органов МВД России на районном уровне;

к) проведение работы по подключению «тревожных кнопок» в учреждениях здравоохранения, образования, социальной защиты, культуры для экстренного вызова полиции;

л) иные мероприятия;

2) *в области защиты прав несовершеннолетних*:

а) демонстрация видеороликов по вопросам профилактики наркомании, алкоголизма, правонарушений, пропаганды здорового образа жизни;

б) проведение акций, лекториев, конкурсов, лекций, бесед и т. п., направленных на пропаганду здорового образа жизни;

в) распространение листовок, буклетов по вопросам профилактики правонарушений, алкоголизма, наркомании и формирования мотивации к ведению здорового образа жизни;

г) проведение профилактической работы с семьями, попавшими в трудную жизненную ситуацию;

д) проведение среди обучающихся образовательных организаций разъяснительной работы об ответственности за совершение правонарушений и преступлений, в том числе связанных с хищениями чужого имущества, заведомо ложными сообщениями об актах терроризма, с экстремистской деятельностью;

е) проведение совместных рейдов:

– по выявлению фактов продажи несовершеннолетним спиртных напитков, а также обнаружению несовершеннолетних, употребляющих спиртные напитки, наркотические или одурманивающие вещества;

– по выявлению семей, находящихся в социально опасном положении, трудной жизненной ситуации;

– по выявлению случаев и фактов жестокого обращения с детьми или фактов ненадлежащего исполнения родителями (законными представителями) несовершеннолетних своих обязанностей по воспитанию и содержанию детей;

– по выявлению безнадзорных несовершеннолетних;

– по местам жительства несовершеннолетних, осужденных к наказанию без изоляции от общества;

– в образовательных организациях, общежитиях и иных местах концентрации несовершеннолетних в целях выявления и разобщения групп несовершеннолетних антиобщественной направленности;

ж) проведение информационных встреч с несовершеннолетними, осужденными к наказанию без изоляции от общества;

з) оказание комплексной помощи подросткам, освободившимся из мест лишения свободы, осужденным к наказанию без изоляции от общества;

и) проведение проверок по местам жительства женщин, осужденных к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, имеющих малолетних детей;

к) вовлечение несовершеннолетних, состоящих на профилактических учетах, в культурно-массовые, физкультурные и спортивные мероприятия;

л) вовлечение несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, в занятия спортом, кружки, клубы по интересам;

м) проведение профилактической работы с семьями, в которых имелись факты самовольного ухода детей, оставшихся без попечения

родителей; выяснение причин и принятие мер по недопущению самовольного ухода данной категории детей из учреждений профессионального образования;

н) проведение в летний период в загородных центрах и оздоровительных лагерях профилактической работы с подростками, в том числе находящимися в социально опасном положении;

о) проведение профилактических бесед правовой направленности с учащимися, в том числе с привлечением представителей религиозных организаций и конфессий;

п) правовое обучение детей и подростков через предметы учебного плана «Право», «Обществознание», «Граждановедение», факультативные, элективные курсы, индивидуальные занятия и кружковую работу;

р) иные мероприятия;

3) *в области профилактики алкоголизма и наркомании*:

а) проведение добровольного тестирования учащихся и студентов образовательных организаций на предмет раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ;

б) консультирование по вопросам профилактики и лечения от наркомании, медицинской и социальной реабилитации службами «телефонов доверия», в режиме горячей линии, другими интерактивными способами доведения информации;

в) иные мероприятия;

4) *в области обеспечения безопасности дорожного движения*:

а) проведение рейдов по выявлению и пресечению деятельности юридических и физических лиц, занимающихся незаконной перевозкой пассажиров на автомобильном транспорте;

б) проведение мероприятий по развитию системы предупреждения опасного поведения участников дорожного движения:

– развитие системы информационного воздействия на население в целях формирования негативного отношения к правонарушениям в сфере дорожного движения;

– проведение пропагандистских кампаний, направленных на формирование у участников дорожного движения стереотипов законопослушного поведения и понимание неотвратимости наказания;

– вовлечение в информационную и профилактическую деятельность автотранспортных предприятий, страховых организаций, автошкол, общественных и профессиональных объединений;

– разработка законодательных, организационных и методологических основ и создание сети центров по подготовке водителей транспортных средств;

– улучшение качества контроля за соблюдением водителями и пешеходами требований безопасности дорожного движения;

– иные мероприятия;

в) мероприятия по обеспечению безопасного участия детей в дорожном движении:

– создание федеральных экспериментальных центров (полигонов) «Детский автогород»;

– развитие в субъектах Российской Федерации сети базовых, муниципальных и мобильных детских автогородков, учебных площадок и учебно-методических центров сопровождения деятельности по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма и оснащение их техническими средствами и научно-методическими материалами;

– организация работы по профилактике ДДТТ в детских дошкольных учреждениях и школах (создание уголков и кабинетов безопасности дорожного движения, подготовка учебных программ и методических материалов для проведения занятий с детьми по безопасному участию в дорожном движении, подготовка и повышение квалификации преподавателей, организация внеклассной работы и др.);

– организация и стандартизация перевозок детей специализированными транспортными средствами (школьный автобус);

– иные мероприятия;

г) мероприятия по повышению уровня технического состояния эксплуатирующихся транспортных средств, их активной и пассивной безопасности: стимулирование внедрения и использования новых технологий для минимизации человеческой ошибки при управлении транспортным средством, обеспечение мер поддержания транспортных средств в технически исправном состоянии, а также внедрение современных средств активной и пассивной безопасности транспортных средств:

– разработка требований к конструктивной, активной и пассивной безопасности транспортных средств;

– совершенствование системы подготовки и непрерывного повышения квалификации специалистов, ответственных за обеспечение безопасного функционирования автомобильного транспорта;

– разработка и внедрение интеллектуальных транспортных систем на автомобильном транспорте;

– оснащение уполномоченных специалистов техническими средствами контроля за соблюдением владельцами транспортных средств установленных требований по параметрам перевозок при использовании цифровых тахографов;

– реализация мер поддержания транспортных средств в технически исправном состоянии, а также ужесточение контроля за техническим состоянием транспортных средств и их безопасностью;

д) привлечение детей к проведению профилактической работы по предупреждению дорожно-транспортного травматизма среди сверстников, развитие сети отрядов юных инспекторов движения, иных профильных объединений учащихся;

е) проведение лекций и бесед с различными категориями участников дорожного движения в организациях и общественных формированиях;

ж) организация профилактической работы во время школьных каникул (проведение бесед, массовых мероприятий, специальных профильных смен в оздоровительных лагерях);

з) иные мероприятия;

5) *в области противодействия коррупции*:

а) проведение просветительских и воспитательных мероприятий, приуроченных к Международному дню борьбы с коррупцией 9 декабря;

б) проведение просветительских и воспитательных мероприятий по разъяснению ответственности за совершение преступлений коррупционной направленности в период оказания гражданам бесплатной юридической помощи;

в) иные мероприятия;

6) *в области противодействия терроризму и экстремизму*:

а) разъяснение населению, в том числе с использованием СМИ, сущности терроризма и его общественной опасности с участием представителей общественных организаций, религиозных организаций и конфессий, правоохранительных органов;

б) осуществление социальной реабилитации граждан, отбывших наказание за совершение преступлений террористической и экстремистской направленности;

в) проведение мероприятий, посвященных Дню солидарности в борьбе с терроризмом;

г) проведение разъяснительной работы с руководителями торговых центров, рынков, предприятий розничной торговли о целесообразности оборудования данных объектов системами видеонаблюдения и кнопками экстренного вызова полиции;

д) проведение мероприятий, направленных на развитие национальных культур народов, проживающих на территории муниципального образования, субъекта Российской Федерации;

е) проведение дополнительных (внеплановых) обследований потенциально опасных объектов (энергетики, водоснабжения, взрыво- и пожароопасных предприятий), мест массового пребывания людей накануне важных общественно-политических, массовых мероприятий;

ж) проверка деятельности общественных объединений, религиозных и иных некоммерческих организаций;

з) содействие религиозным организациям в подготовке и проведении мероприятий, направленных на развитие межконфессионального диалога и сотрудничества в целях укрепления мира и согласия;

и) проведение мероприятий по выявлению фактов осквернения зданий и иных сооружений, в том числе посредством нанесения нацистской атрибутики или символики, лозунгов экстремистского характера;

к) иные мероприятия;

7) *в области противодействия незаконной миграции*:

а) проведение работы, направленной на профилактику правонарушений среди иностранных граждан, повышение их правовой культуры, предотвращение незаконной миграции, а также легализацию трудовых доходов;

б) проведение оперативно-профилактических мероприятий, направленных на выявление и привлечение к ответственности руководителей и должностных лиц предприятий и организаций различных форм собственности, нарушающих установленный порядок привлечения иностранной рабочей силы;

в) иные мероприятия.

4. *Проведение конкурсов, акций, фестивалей*:

а) проведение фестивалей молодежной уличной культуры;

б) проведение молодежных профилактических акций «Самое ценное – это жизнь, от вредных привычек откажись!», «Выбери жизнь» в социально значимые даты;

в) проведение конкурсов по пропаганде здорового образа жизни, в том числе среди молодежных агитбригад, муниципальных молодежных центров;

г) проведение конкурсов на лучшую организацию воспитательной работы, направленной на профилактику алкоголизма, табакокурения, незаконного потребления наркотических средств, психотропных веществ, наркомании, среди профессиональных образовательных организаций, в том числе в общежитиях профессиональных образовательных организаций;

д) проведение широкомасштабных акций «Внимание – дети!», «Внимание – пешеход!», «Вежливый водитель», «Зебра» и др.;

е) проведение конкурсов-смотров на лучшие издания, пропагандирующие безопасность дорожного движения;

ж) проведение конкурсов и соревнований по знанию Правил дорожного движения Российской Федерации;

з) проведение соревнований юношеских автомобильных школ, автовеломотокартклубов;

и) иные мероприятия.

5. *Проведение совместных семинаров-совещаний*:

а) по проблемам в области профилактики правонарушений, защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств, а также обеспечения правопорядка и общественной безопасности на улицах, в местах массового пребывания и отдыха граждан и иных общественных местах:

б) с педагогами, инспекторами подразделений по делам несовершеннолетних МВД России по раннему выявлению детей, склонных к употреблению психоактивных веществ, а также детей с психическими отклонениями;

в) по проблемам профилактики правонарушений среди школьников;

г) иные мероприятия.

6. *Проведение ежегодного мониторинга*:

а) наркоситуации;

б) профилактики правонарушений;

в) информационного пространства в целях недопущения распространения призывов к нарушению общественного порядка, возникновению межэтнических конфликтов, пропаганды экстремистской идеологии;

г) ключевых показателей состояния межнациональных отношений в российских регионах и социологического исследования по вопросам формирования общероссийской гражданской нации;

д) вредных привычек среди несовершеннолетних в целях раннего выявления несовершеннолетних группы риска, начавших употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, до возникновения у них признаков алкогольной зависимости, а также несовершеннолетних с факторами высокого риска раннего начала употребления алкогольной и спиртосодержащей продукции и возникновения алкогольной зависимости;

е) в иных сферах (по иным направлениям).

7. *Проведение социологических исследований*:

а) по определению масштабов распространения незаконного употребления наркотиков;

б) по вопросу удовлетворенности населения состоянием общественного порядка;

в) по иным вопросам.

8. *Проведение круглых столов*:

а) для студентов, учащихся, руководителей образовательных организаций по теме «Национальная толерантность – основа крепкого общества» с участием представителей религиозных конфессий, национальных объединений, молодежных организаций и движений;

б) для студентов, учащихся, руководителей образовательных организаций по проблемам в области обеспечения безопасности дорожного движения с участием молодежных организаций и движений, представителей правоохранительных и иных государственных органов, органов местного самоуправления;

в) с участием представителей общественных организаций, правоохранительных органов по вопросам реализации на территории края антикоррупционной политики, пропаганды в средствах массовой информации негативного отношения к коррупции;

г) с участием представителей религиозных конфессий, национальных объединений, молодежных организаций и движений по проблемам профилактики экстремизма и терроризма;

д) по иным темам.

9. *Проведение семинаров-тренингов*:

а) для специалистов органов исполнительной власти и местного самоуправления края, специалистов краевых и муниципальных учреждений в сфере образования, здравоохранения, культуры, в том числе секретарей антинаркотических комиссий городских округов и муниципальных районов края, специалистов муниципальных библиотек;

б) по подготовке добровольцев из числа молодежного актива для работы по популяризации здорового образа жизни и профилактике незаконного потребления наркотических средств, психотропных веществ, наркомании;

в) по иным направлениям.

10. *Проведение форумов, конференций, в том числе секций*:

а) по профилактике поведенческих болезней, социальной адаптации молодежи, склонной к девиантному поведению и употреблению психоактивных веществ;

б) по вопросам безопасности дорожного движения;

в) по вопросам профилактики детского дорожно-транспортного травматизма;

г) по вопросам межнационального и конфессионального согласия;

д) по вопросам обеспечения правопорядка и общественной безопасности в общественных местах;

е) по иным вопросам.

11. *Проведение целевых проверок, профилактических (специальных) мероприятий по устранению факторов, способствующих совершению правонарушений*:

а) комплексных профилактических мероприятий по противодействию незаконному обороту наркотиков, уничтожению наркосодержащих растений, пресечению каналов поступления наркотиков в незаконный оборот (например, профилактическая операция «Мак»);

б) профилактических мероприятий на объектах, представляющих высокую социальную значимость или имеющих техногенно опасные производства;

в) обследований потенциально опасных и критически важных объектов (энергетики, водоснабжения, взрыво- и бактериологически опасных предприятий, объектов транспортной инфраструктуры, мест массового пребывания людей), в том числе мест хранения химически опасных, радиоактивных, бактериологических веществ, на предмет выявления их антитеррористической уязвимости;

г) ежегодной межведомственной комплексной профилактической операции «Подросток»;

д) комплексных проверок в городских округах и муниципальных районах субъектов Российской Федерации по соблюдению федерального и краевого законодательства о предупреждении межнациональных конфликтов, недопущению проявлений национального и религиозного экстремизма, проведение анализа эффективности принимаемых мер;

е) целевых профилактических мероприятий в области безопасности дорожного движения перед началом и по окончании учебного года;

ж) комплексных оперативно-профилактических мероприятий с целью выявления иностранных граждан и лиц без гражданства, незаконно находящихся на территории Российской Федерации или нарушающих режим пребывания;

з) по иным направлениям.

12. *Совместное оказание помощи подчиненным органам, а также обучение кадров*:

а) оказание методической помощи органам исполнительной власти и местного самоуправления края в вопросах организации работы по профилактике правонарушений;

б) оказание методической помощи органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по вопросам реализации кадровой политики на муниципальной службе, в том числе по работе комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов;

в) проведение обучающих семинаров по тематике противодействия терроризму;

г) организация подготовки кадров, осуществляющих психологическое, медико-педагогическое и правовое сопровождение при решении задач по профилактике беспризорности и правонарушений среди несовершеннолетних;

д) по иным направлениям.

13. *Проведение совместных занятий*:

а) с педагогическим составом детских дошкольных и образовательных учреждений, например, по теме «Меры безопасности при совершении террористического акта в детских дошкольных и образовательных учреждениях. Порядок первоочередных действий, необходимая линия поведения персонала и учащихся при совершении (угрозе) взрыва, захвата»;

б) на курсах оказания помощи пострадавшим в ДТП;

в) на курсах повышения квалификации педагогических работников;

г) по иным направлениям.

14. *Изучение и распространение положительного опыта (в том числе зарубежного), взаимное использование возможностей взаимодействующих субъектов для повышения квалификации работников* (например, обобщение опыта работы школ по изучению правил безопасного поведения на улицах и дорогах, участие в разработке примерных планов общешкольных мероприятий по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма на предстоящий учебный год, в обеспечении наглядными пособиями).

15. *Взаимный обмен информацией*:

а) о выявлении фактов проявлений экстремизма на национальной и религиозной почве со стороны указанных объединений, в том числе возможных попыток распространения экстремистской идеологии и литературы;

б) о выявлении фактов свободного доступа на объекты повышенной опасности;

в) по иным фактам.

16. *Обмен нормативными правовыми актами, информационно-аналитическими материалами, а также методическими разработками, касающимися вопросов противодействия правонарушениям*:

а) разработка, изготовление и распространение методических пособий для учителей общеобразовательных организаций по вопросам профилактики правонарушений и борьбы с преступностью, формирования мотивации к ведению здорового образа жизни;

б) разработка и издание учебно-методических пособий и комплектов плакатов по оказанию помощи пострадавшим в ДПТ;

в) подготовка ежедневных информационных материалов для СМИ об изменениях в организации, условиях дорожного движения, о наличии препятствий, автомобильных заторов и других проблемах безопасности дорожного движения;

г) разработка методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации о порядке выявления формирующихся конфликтов в сфере межнациональных отношений, их

предупреждении и действиях, направленных на ликвидацию их последствий;

д) разработка рекомендаций по взаимодействию органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями по вопросам адаптации и интеграции мигрантов;

е) иное.

17. *Коллегиальная подготовка информации для представления в вышестоящие органы*.

18. *Информационно-пропагандистское сопровождение взаимодействия ОВД, органов исполнительной субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления*:

а) распространение печатной продукции (буклеты, плакаты, брошюры, памятки, листовки, журналы) по тематике профилактики правонарушений (в сфере незаконного оборота оружия и боеприпасов, терроризма и экстремизма, коррупции, алкоголизма, профилактики рецидивной преступности, наркомании и преступности среди несовершеннолетних);

б) размещение постоянных рубрик правоохранительной направленности о результатах деятельности территориальных органов МВД России (в том числе о профилактике правонарушений, раскрытии преступлений, о криминогенной ситуации);

в) освещение в средствах массовой информации деятельности органов государственной власти, местного самоуправления в сфере профилактики правонарушений, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;

г) размещение на официальных порталах субъектов Российской Федерации, высших органов исполнительной власти, а также территориальных органов МВД России информации о работе коллегиальных совещательных, координационных органов по вопросам обеспечения общественной безопасности, а также о проводимых мероприятиях в данной сфере;

д) размещение и трансляция на видеоэкранах в общественных местах видеороликов по вопросам профилактики правонарушений (в сфере незаконного оборота наркотиков, оружия и боеприпасов, терроризма и экстремизма, коррупции, алкоголизма, профилактики рецидивной преступности, правонарушений среди несовершеннолетних);

е) размещение социальной наружной рекламы по вопросам профилактики правонарушений (в сфере незаконного оборота оружия и боеприпасов, терроризма и экстремизма, коррупции и т. д.);

ж) создание и ведение тематических телепередач по пропаганде культуры поведения участников дорожного движения;

з) распространение брошюр, плакатов, листовок, памяток, рисунков и обращений к населению по безопасности дорожного движения, деятельности Госавтоинспекции;

и) участие представителей правоохранительных органов в качестве консультантов и рецензентов изданий, кино-, видеопродукции, социальной рекламы, сценических постановок по безопасности дорожного движения, а также содействие в организации дальнейшего их использования;

к) организация трансляций обращений к участникам дорожного движения посредством радиоустановок (громкоговорящих установок) на вокзалах, предприятиях, в общественном транспорте, крупных торговых центрах, а также в иных общественных местах;

л) подготовка специализированных передач по вопросам профилактики терроризма для последующей их трансляции на местных телеканалах и радиостанциях;

м) подготовка ежедневных информационных материалов для СМИ об изменениях в организации, условиях дорожного движения, о наличии препятствий, автомобильных заторов и других проблемах безопасности дорожного движения;

н) размещение информации антитеррористического содержания, в том числе видеороликов, в социальных сетях, региональных информационных ресурсах сети Интернет;

о) иные мероприятия.

19. *Заслушивание на заседаниях координационных и совещательных органов отчетов о проделанной работе и ее результатах*, в том числе на собраниях, на заседаниях в иных органах отчетов отдельных должностных лиц (например, отчет участкового уполномоченного полиции перед населением о проделанной работе, отчет руководителя территориального органа МВД России о проведенной работе перед представительным органом муниципального образования).

Таким образом, под взаимодействием ОВД с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам профилактики правонарушений следует понимать совместную согласованную деятельность, осуществляемую в установленном порядке, по реализации стоящих задач и достижению общих целей в указанной сфере в определенных формах с помощью установленных методов, сил и средств.

§ 2. Процедура взаимодействия органов внутренних дел с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по вопросам профилактики правонарушений

Взаимодействие ОВД с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по вопросам профилактики правонарушений, как мы выяснили, чрезвычайно разнообразно и должно разрабатываться с учетом конкретного вида деятельности. Поэтому подробно изложить механизм можно лишь путем скрупулезной регламентации каждого направления взаимодействия с учетом его форм.

Вместе с тем в теории административного права и процесса выработан универсальный механизм, который в наиболее общих формах может раскрыть последовательность любых управленческих действий, в том числе направленных на взаимодействие по вопросам профилактики правонарушений.

Отдельные элементы такой последовательности называются ***процессуальными стадиями***, следование которым в ходе государственного управления приводит к необходимому управленческому результату.

Таких стадий выделяют пять.

Первая стадия – возбуждение управленческого дела.

Вторая стадия – подготовительная (уточнение организационных, правовых, технических, финансовых, материальных, кадровых, территориальных, предметных и иных деталей взаимодействия).

Третья стадия – рассмотрение и принятие по управленческому делу решения (согласование деталей и принятие протокола (регламента или плана) взаимодействия).

Четвертая стадия – пересмотр решения (уточнение протокола (регламента или плана) взаимодействия в случае каких-либо неучтенных на стадии принятия решения деталей протокола (плана) взаимодействия).

Пятая стадия – исполнение окончательно принятого управленческого решения (реализация протокола (регламента или плана) взаимодействия).

Первая стадия – начало управленческого дела.

На этой стадии определяются:

1) *предмет (направления)* взаимодействия, например: профилактика правонарушений несовершеннолетних в области безопасности дорожного движения; противодействие экстремизму, наркотизму, незаконной торговле; привлечение граждан к участию в охране обществен-

ного порядка; формирование у граждан устойчивого критического отношения к правонарушениям амбивалентного типа или, например, обсуждение порядка совместных действий, распределение или перераспределение полномочий и т. д.

Конкретное направление взаимодействия определяется, исходя из прогнозов и сложившейся криминогенной и (или) административно-деликтной ситуации. К этому можно добавить степень важности общественных отношений, ценность которых может резко возрасти в случае изменения их законодательного регулирования.

Например, запрет на продажу алкоголя или табака в ночное время, бесспорно, будет сопровождаться незаконной торговлей соответствующими товарами; появление в социальных сетях «информационных сбросов» о систематических насильственных действиях в отношении отдельных групп лиц, объединенных социальной, расовой, национальной или религиозной принадлежностью, может спровоцировать ответный рост экстремистских настроений;

2) *цель* взаимодействия, например: снижение количества совершаемых правонарушений за период времени, аналогичный предыдущим; снижение уровня латентности правонарушений; повышение уровня доверия населения к правоохранительным органам; улучшение состояния правоохраны общественных отношений, ставших предметом профилактики от противоправного посягательства;

3) *субъекты* взаимодействия – государственные и муниципальные органы (аппараты, департаменты, управления, комитеты, отделы, отделения, в том числе государственные и муниципальные СМИ), а также иные субъекты, например, общественные объединения граждан с учетом их функций и компетенции.

Например, по вопросам профилактики незаконной торговли субъектами взаимодействия выступают управление организации охраны общественного порядка территориального органа МВД России на региональном уровне (по линии ОВД), аппарат уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации (по линии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), управление (отдел) торговли, питания и бытового обслуживания муниципального образования (по линии органов местного самоуправления), а также ассоциация рестораторов, некоммерческие партнерства саморегулируемых организаций и т. д. К субъектам, освещающим это мероприятие, можно отнести государственные региональные и муниципальные газеты, гостелерадиокомпании.

Форма реализации первой стадии – информационное письмо (отправленное по почте, электронной почте, факсимильной связью), телеграмма, телефонограмма, сообщение в СМИ.

Вторая стадия – расследование.

Между субъектами взаимодействия:

1) *уточняется предмет (направление)* взаимодействия. Необходимость в этом возникает в случае поступления в инициативное подразделение территориального органа МВД России на региональном уровне дополнительных предложений от предполагаемых субъектов взаимодействия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и (или) органов местного самоуправления. Например, предложение расширить взаимодействие по профилактике молодежного экстремизма до профилактики экстремизма в целом или, наоборот, предложение сконцентрировать усилия на противодействии молодежному экстремизму в конкретных его проявлениях (например, нетерпимость на почве национальной, религиозной или языковой принадлежности);

2) *уточняются субъекты* взаимодействия. Необходимость в этом возникает в связи с уточнением предмета взаимодействия, а также возможной инициативы со стороны ранее не приглашенных субъектов;

3) *определяется круг конкретных должностных лиц* (как правило, из числа руководителей аппарата, департамента, управления, комитета, отдела или отделения территориального органа МВД России на региональном уровне, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления), уполномоченных принимать решения о взаимодействии, а также назначать своих представителей для подготовки и непосредственного взаимодействия. Как правило, такие должностные лица назначаются из числа наиболее опытных и подготовленных государственных и (или) муниципальных служащих, способных на высоком профессиональном уровне осуществлять полномочия в сфере предмета профилактики;

4) *определяются форма, время и место взаимодействия*.

Формы взаимодействия ОВД с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по вопросам профилактики разделяются на организационные и функциональные.

Время и место взаимодействия устанавливаются в зависимости от выбранной формы и направления. В большинстве случаев местом выбираются помещения взаимодействующих субъектов, технически приспособленные для публичных выступлений и их обсуждения. Вместе с тем это могут быть студии гостелерадиокомпаний, актовые залы, залы приемов и торжеств образовательных и научных организаций, способные принять не только непосредственных участников профилактических мероприятий, но и большое количество других лиц, на которые они рассчитаны.

Семинары-совещания, круглые столы, форумы, конференции и другие мероприятия, направленные на координацию деятельности

ОВД, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, например, в сфере профилактики молодежного экстремизма, могут быть организованы в актовых залах учебных заведений. Очевидно, приглашение на такие мероприятия обучающихся даст двойной эффект. С одной стороны, будет достигнуто соглашение о взаимодействии, выработана общая стратегия и тактика противодействия молодежному экстремизму, с другой – можно говорить о профилактике в молодежной среде. Результат такого мероприятия будет выше, если на него пригласить представителей государственных, общественных и частных СМИ.

Другим примером может служить выработка алгоритма взаимодействия УУП и членов народных дружин по профилактике правонарушений, совершаемых в общественных местах на конкретном административном участке. Такое взаимодействие начинается с процесса создания народной дружины, основанного на Федеральном законе «Об участии граждан в охране общественного порядка», нормы которого устанавливают соответствующий правовой механизм совместных действий ОВД и органов местного самоуправления;

5) *определяется способ взаимодействия*.

Форма реализации стадии – информационное письмо (отправленное по почте, электронной почте, факсимильной связью), телеграмма, телефонограмма, совещание, видеоконференцсвязь, рабочая встреча и т. д.

Третья стадия – рассмотрение и принятие решения.

Особенность данной стадии заключается в том, что рассмотрение и принятие решения может быть сопряжено с непосредственной реализацией (исполнением). То есть третья стадия может «поглощать» пятую (исполнение решения).

Таким образом, на третьей стадии могут существовать два вида решений: первый связан только с принятием самого решения о взаимодействия между ОВД, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления; второй – с принятием решения и его одновременной реализацией.

Выделение второго вида решений обусловлено тем, что общественные отношения в области государственного управления, в том числе связанные с вопросами взаимодействия в сфере профилактики правонарушений, носят динамичный характер и не всегда целесообразно и даже возможно проведение сначала совещания или принятие программы, а уже потом организация мероприятия. Кроме того, отдельные решения отличаются простотой в подготовке и реализации. Например, для того чтобы провести круглый стол, конференцию, совместные занятия, не всегда надо проводить совещание для определения времени и места их проведения. Достаточно все согласовать посредством телефонной связи, разослать информационные письма.

Рассмотрим эти два вида решений.

1. *К первой группе, которая связана с рассмотрением и принятием решений, реализуемых в отдаленной временной перспективе, следует отнести*:

а) проведение совместных совещаний по отдельным направлениям профилактики правонарушений (например, координационного совещания по обеспечению правопорядка на территории субъекта Российской Федерации, заседания антинаркотической комиссии и т. д.), по итогам которых утверждается их протокол. В данном протоколе могут быть отражены решения, о которых договорились взаимодействующие субъекты в ходе совещания, и их дальнейшие действия (проведение семинаров, совместных занятий, акций и т. д.), в том числе время, когда будет обсужден ход реализации принятых решений [См., например: 307]. Кроме того, например, в случае проведения координационного совещания по обеспечению правопорядка на территории субъекта Российской Федерации на основании протокола совещания губернатором может быть утверждено распоряжение об утверждении решений данного совещания [См., например: 275];

б) принятие региональной, муниципальной программы в области профилактики правонарушений. Например, в Хабаровском крае – это государственная программа «Обеспечение общественной безопасности и противодействие преступности в Хабаровском крае» [281], в г. Санкт-Петербурге – государственная программа «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности в Санкт-Петербурге на 2015–2020 годы» [279], в Верхнебуреинском муниципальном районе Хабаровского края – муниципальная программа «Профилактика правонарушений, употребления наркотических средств, злоупотребления алкогольными напитками в Верхнебуреинском районе на 2014–2016 годы» [293]. Особенностью данных программ является то, что в них отражаются запланированные мероприятия, определяются субъекты, их реализующие, и т. д. Кроме того, на основе данных программ в дальнейшем могут быть разработаны и утверждены планы мероприятий по реализации отдельных положений программы;

в) принятие решения о проведении профилактических операций или плана мероприятий по реализации отдельных направлений профилактики правонарушений. В качестве примера можно привести распоряжение губернатора Хабаровского края от 3 марта 2009 г. № 118-р «О проведении в Хабаровском крае ежегодной межведомственной комплексной профилактической операции «Подросток», постановление администрации г. Комсомольска-на-Амуре от 4 декабря 2013 г. № 3925-па «Об утверждении мероприятий по профилактике наркомании и противодействию незаконному обороту наркотиков на территории муниципального образования городской округ «Город Комсомольск-на-Амуре»

на 2014–2020 годы» [292]. Особенность подобных решений состоит в том, что в них отражаются конкретные мероприятия, сроки или периодичность их проведения, а также субъекты, на которых возлагается их реализация.

2. *Ко второй группе, связанной с принятием решения и одновременной его реализацией, следует отнести*:

а) проведение круглых столов, конференций по проблемам профилактики экстремизма, обеспечения безопасности дорожного движения, правонарушений, связанных с потреблением алкогольной и спиртосодержащей продукции, на базе взаимодействующих субъектов, в том числе с привлечением общественности и освещением в СМИ. Такое решение способствует выработке единого подхода, концепции взаимодействующих субъектов для решения существующих проблем в области профилактики правонарушений, повышению правовой грамотности граждан, приобретению ими знаний о правилах поведения в определенных местах (общественных местах, помещениях для отправления религиозных ритуалов и т. д.), в определенной ситуации (когда становится очевидцем правонарушения, ДТП, возгорания, обнаруживает подозрительный предмет и т. д.) [См., например: 427; 429]. По итогам подобных мероприятий может быть издан сборник докладов, излагающий единый подход взаимодействующих субъектов к решению обсужденных проблем, в том числе механизм взаимодействия, либо утвержден проект методических рекомендаций, где очерчивается предмет и пошагово устанавливается алгоритм взаимодействия субъектов [285];

б) проведение семинаров-совещаний, в ходе которых доводится информация о сложившейся наркоситуации, состоянии правопорядка на территории субъекта Российской Федерации или муниципального образования, состоянии межнациональных отношений, о количестве и видах правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, или иных проблемах, и одновременно оговариваются подходы к изменению сложившейся ситуации, взаимодействия субъектов. Кроме того, подобные мероприятия могут быть использованы для обучения народных дружинников приемам и методам охраны общественного порядка. Например, 28 мая 2015 г. в г. Тюмени был проведен второй окружной семинар-совещание «О практике и задачах органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 года» [433], 31 марта 2016 г. в г. Хабаровске с привлечением должностных лиц УМВД России по Хабаровскому краю, ДВЮИ МВД России, Правительства Хабаровского края и органов местного самоуправления был проведен семинар-совещание с народными дружинниками, на котором более 40 членов народных дружин

получили необходимые для участия в охране общественного порядка знания, умения и навыки. Итогом подобных мероприятий может быть утверждение проекта методических рекомендаций либо утверждение протокола подобного совещания. В последнем случае такое мероприятие можно отнести к первой группе решений, если в протоколе семинара-совещания отражаются решения с указанием вида мер и времени их реализации;

в) разработка и утверждение методических рекомендаций, в которых, например, содержится описание алгоритма взаимодействия субъектов при реализации отдельных направлений профилактики правонарушений (при поступлении несовершеннолетнего в состоянии наркотического опьянения в медицинскую организацию; получении сообщения о концентрации групп, которые высказывают идеи расового превосходства, и т. д.);

г) проведение совместных занятий, на которых могут быть доведены педагогические и психологические приемы и методы воздействия на лиц, потенциально склонных к совершению правонарушений (лиц, которые впервые употребили наркотические средства, допустили нарушение правил дорожного движения и т. д.), общение с гражданами; разъяснение традиций, свойственных представителям определенных культур, вероисповеданий и т. д. В ходе таких занятий могут быть розданы информационные материалы, например, памятки, буклеты и т. д.;

д) разработка и изготовление памяток для сотрудников ОВД, иных взаимодействующих лиц, в которых описывается их алгоритм действий в определенной ситуации;

е) разработка и изготовление памяток и иной печатной продукции, предназначенной для раздачи взаимодействующими субъектами при проведении различных мероприятий, например, содержащих:

– сведения о правилах поведения в общественных местах;

– сведения, разъясняющие порядок действий при угрозе террористического акта, при совершении ДТП, и иное;

– сведения о правилах дорожного движения;

– сведения, ориентированные на родителей, например, как определить, что их ребенок потребляет наркотические и психотропные вещества, что делать, если ребенок не хочет идти в школу, и т. д.;

ж) проведение теле-, радиопередач, ток-шоу в прямом эфире по определенной тематике с участием представителей взаимодействующих субъектов (ОВД, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления), общественности в режиме обратной связи (по телефону, с помощью интернет-мессенджеров: WhatsApp, ICQ и др.) либо подготовка цикла таких передач с определенной периодичностью;

з) проведение конкурсов, например, профессионального мастерства, на знание правил дорожного движения, правил поведения в случае угрозы совершения террористического акта, правил оказания первой помощи. Мероприятия могут предусматривать награждение победителей;

и) проведение акций, например: «Соблюдай дистанцию», «Спорт – это здоровая жизнь», «Нет наркотикам», «Нет насилию в семье», «Осторожно – дети!» и т. д. Данные мероприятия также могут предусматривать поощрение, выдачу свидетельств участника, сувенирной продукции, распространение памяток и иной печатной продукции агитационного характера;

к) изготовление, размещение в сети Интернет, на официальных сайтах взаимодействующих субъектов, а также трансляция на видеоэкранах в общественных местах видеороликов по вопросам профилактики правонарушений (в сфере незаконного оборота наркотиков, оружия и боеприпасов, терроризма и экстремизма, коррупции, алкоголизма, профилактики рецидивной преступности, правонарушений среди несовершеннолетних);

л) изготовление и размещение социальной наружной рекламы по вопросам профилактики правонарушений (в сфере незаконного оборота оружия и боеприпасов, терроризма и экстремизма, коррупции и т. д.);

м) проведение совместных учений, например, по отработке действий в случае поступления сообщения о готовящемся террористическом акте, при вводе режима чрезвычайной ситуации и т. д.;

н) иные решения.

Форма реализации **третьей стадии – принятое совместное решение (в устной или письменной форме) или непосредственное проведение указанных выше мероприятий**.

Четвертая стадия – пересмотр решения.

Данная стадия не обязательна и применяется в случае необходимости корректировки разработанных и уже принятых планов совместных мероприятий между ОВД, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по взаимодействию в сфере профилактики правонарушений.

Причинами этого могут быть:

– изменения законодательства, касающиеся предмета, цели, задачи и (или) субъекта взаимодействия;

– создание, реорганизация или ликвидация органов государственной власти, органов местного самоуправления, в компетенции которых находятся или находились вопросы профилактики соответствующих правонарушений;

– чрезвычайная ситуация, которая делает невозможным проведение совместных мероприятий по профилактике правонарушений во время или в месте, указанных в решении, и т. д.

Пятая стадия – исполнение окончательно принятого решения.

На этой стадии осуществляется непосредственная реализация решений, принятых совместно ОВД, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Как правило, это происходит двумя способами (последовательный и параллельный) отдельно или в сочетании друг с другом, что устанавливается в принятой программе профилактических мероприятии, протоколе взаимодействия или ином решении.

Последовательный способ предполагает начало профилактической деятельности одного субъекта взаимодействия лишь после окончания деятельности предыдущего субъекта. Например, ОВД при проведении профилактических мероприятий обнаруживают несовершеннолетнего, находящегося в социально опасном положении, о чем уведомляют комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданные высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и (или) органами местного самоуправления органы опеки и попечительства.

Параллельный способ предполагает одновременную деятельность двух и более субъектов взаимодействия по совместной профилактике правонарушений. Например, проведение разъяснительной работы должностными лицами ОВД, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с детьми в школах по вопросам поведения в общественных местах, соблюдения правил дорожного движения и т. д.

РАЗДЕЛ 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ)

ГЛАВА 16. ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ). ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§ 1. Понятие и содержание административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции)

Административно-юрисдикционная деятельность ОВД *является составной частью административной, а точнее, административно-процессуальной деятельности ОВД (полиции)*.

Административная юрисдикция занимает важное место в содержании административной деятельности ОВД. Эта деятельность весьма сложна и разнообразна, направлена на защиту прав и свобод граждан, обеспечение законности в сфере внутренних дел. В ходе нее, в частности, происходит применение норм законодательства об административных правонарушениях. Кроме того, потенциал административно-юрисдикционной деятельности реализуется сотрудниками полиции при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Административно-юрисдикционная деятельность позволяет сотрудникам полиции в установленной процессуальной форме урегулировать различные конфликты, которые возникают в сфере внутренних дел, например, при рассмотрении жалоб. Также этот вид деятельности дает возможность сотрудникам полиции в пределах их компетенции применять (при наличии соответствующих оснований) различные меры административного принуждения в отношении физических, должностных, а также юридических лиц.

Во многих случаях административная юрисдикция не может влиять непосредственно на динамику развития противоправного поведения, а имеет дело с уже возникшим правовым конфликтом. Таким образом, меры административного воздействия принимаются уже после совершения какого-либо противоправного деяния.

Тем не менее, административное наказание выполняет функцию правовой охраны общественных отношений посредством влияния на волю и сознание правонарушителя, а также иных лиц, вовлеченных

в соответствующий правовой конфликт, предупреждая совершение ими новых правонарушений. Данную функцию административная юрисдикция выполняет также при выявлении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений. Осуществляя предупредительную деятельность, сотрудники полиции могут проводить профилактические беседы с лицами, склонными к совершению правонарушений, посягающих на общественный порядок, а должностные лица могут направлять предписания и различного рода информационные письма в образовательные организации для принятия мер воздействия в отношении несовершеннолетних, совершивших малозначительные административные правонарушения в общественных местах.

А. П. Шергин определяет *административную юрисдикцию* как вид правоохранительной деятельности органов государственного управления и других компетентных органов, охватывающих рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие решений по ним в установленном законом формах и порядке [353, с. 45].

Административная юрисдикция ОВД является средством регулирования общественных отношений, которые складываются в сфере внутренних дел. Действие административной юрисдикции переводит нормативные правовые предписания КоАП РФ, а также некоторых других законодательных актов в конкретные правоотношения. Например, нормы КоАП РФ как средства правового регулирования могут быть применены только на основании вынесенного компетентными органами решения по делу об административном правонарушении. Следовательно, центральным звеном в правоохранительной деятельности являются рассмотрение дела об административном правонарушении и принятие решения по нему, что и составляет существо административной юрисдикции ОВД.

В настоящее время нормами административного права установлено множество правовых запретов определенных форм поведения в общественных местах: распития алкогольных напитков, употребления наркотиков, психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, курения табака, появления в состоянии опьянения, выражения нецензурной бранью и др. Граждане, которые допустили нарушение административно-правового запрета, подлежат привлечению к административной ответственности уполномоченными на то должностными лицами ОВД. Такие административно-правовые запреты имеют целью обеспечить должное поведение со стороны граждан в интересах общества и государства.

Как составная часть административно-процессуальной деятельности ОВД, **административно-юрисдикционная деятельность характеризуется рядом признаков**.

Прежде всего, *необходимость в ней возникает тогда, когда совершен какой-либо деликт*, а именно административное правонарушение, дисциплинарный проступок.

Административная юрисдикция ОВД реализуется в определенных законом процессуальных формах. Следует отметить, что они не очень сложны, но достаточно формальны, в связи с чем *несоблюдение соответствующей формы административно-юрисдикционной деятельности может поставить под вопрос законность и обоснованность принятых процессуальных решений*.

В ходе административно-юрисдикционной деятельности должностными лицами ОВД *могут выноситься правоприменительные акты* различного характера, которыми, в частности, возбуждается юрисдикционное производство, например, указанные в ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ акты, касающиеся процессуального обеспечения производства в соответствии с гл. 27 КоАП РФ.

Правоприменительный акт носит оперативный характер, направлен на оптимальное разрешение соответствующего административного вопроса, поэтому может не только иметь форму процессуального документа, но и быть вынесен в форме конклюдентных действий.

Необходимо отметить, что к актам, которые выносятся в форме конклюдентных действий, должны предъявляться повышенные требования к законности. По мнению А. В. Гребенщикова, чтобы определить, насколько законным является правоприменительное действие, необходимо выяснить «имеют ли органы (субъекты), применяющие нормы, соответствующие полномочия, учтены ли все специфические особенности адресата, по отношению к которому применяется норма, соответствует ли закону цель, преследуемая правоприменителем, а также средства, которыми достигнута поставленная цель, осуществлено ли надлежащее оформление правоприменительного действия» [358, с. 22].

Касаясь вопроса правоприменения акта-документа, нужно подчеркнуть, что для того, чтобы он достиг своей цели, необходимо, чтобы он был принят в соответствующей форме, содержал установленные законом реквизиты и т. д. Как отмечает А. В. Гребенщиков, «…законность форм выражения и закрепления воли правоприменителя зависит от юридической природы, правового статуса субъектов правоприменения. Каждому субъекту соответствуют свои формы правоприменительных актов» [358, с. 22]. Весьма формальные требования предъявляются к таким правоприменительным актам, как протокол о доставлении, об административном задержании, административном правонарушении.

Отличительной особенностью административно-юрисдикционной деятельности ОВД является то, что *соответствующие юрисдикционные полномочия имеются у достаточно большого количества сотрудников полиции*.

В **содержание административно-юрисдикционной деятельности ОВД** входят следующие виды производств:

1) нормотворческое;

2) правонаделительное, административно-процессуальное;

3) по делам об административных правонарушениях;

4) по предложениям, заявлениям и жалобам граждан;

5) исполнительное.

Исходя из содержания обозначенных производств, можно сделать вывод о том, что для их осуществления *необходимы соответствующие основания*, а именно: совершение административного правонарушения, дисциплинарного проступка, а также поступление жалобы на действия или бездействие сотрудника ОВД или иных должностных лиц органов государственной власти и управления.

Таким образом, *административно-юрисдикционная деятельность ОВД (полиции)* – это осуществляемая в определенной процессуальной форме деятельность, носящая правоохранительный, государственно-властный характер, состоящая в рассмотрении и разрешении юридических конфликтов в досудебном порядке, дел об административных правонарушениях, включающая также производство по жалобам, дисциплинарным проступкам и производство по применению мер административного принуждения, осуществляющегося в рамках соответствующего административно-юрисдикционного производства уполномоченными на то сотрудниками ОВД.

Административно-деликтная юрисдикция – это подведомственность, а также компетенция по осуществлению и реализации правоприменительной, правоохранительной, государственно-властной, квазисудебной деятельности по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях.

Следует отметить, что административно-деликтная юрисдикция ОВД – составная часть их административной юрисдикции. Если учитывать, что «сердцевиной» производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого в ОВД, являются рассмотрение и разрешение соответствующего административного дела, то административно-деликтная юрисдикция является и составной частью производства по делу об административном правонарушении, и частью производства по применению принудительных мер административно-правового характера в сфере внутренних дел.

§ 2. Квалификация административных правонарушений

Квалификация административных правонарушений *носит государственно-властный характер*. Рассмотрение ее теоретических аспектов имеет большое значение для применения мер административной ответственности.

Квалифицировать административное правонарушение – значит установить тождество между признаками административного правонарушения, закрепленными в административно-правовой норме, и признаками совершенного противоправного деяния.

Как составная часть деятельности компетентных должностных лиц ОВД по применению законодательства об административных правонарушениях, квалификация представляет собой мыслительный процесс того или иного сотрудника, заключающийся в сопоставлении признаков совершенного деяния с признаками, включенными законодателем в конструкцию определенного состава. Результатом этого сопоставления является правовая оценка совершенного деяния. Далее делается вывод о том, что деяние содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного той или иной статьей КоАП РФ, или не содержит таких признаков вовсе.

Как видим, *квалификация осуществляется на всех стадиях производства по делу об административном правонарушении.* Исключение составляет стадия исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях.

Признаки деяния выявляются посредством сбора и оценки доказательств, на основе которых в сознании правоприменителя выстраивается своеобразная модель совершенного административного правонарушения, включающая множество признаков. Так, сотрудник ОВД, осуществляющий административное расследование или рассматривающий дело об административном правонарушении, располагает информацией о значительном объеме фактических обстоятельств содеянного: месте, времени, способе, средствах, обстоятельствах совершения и др.

Следует отметить, что **требования к полноте и задачам квалификации административных правонарушений на каждой стадии** различны, поскольку реальные возможности обеспечения точной и полной квалификации во многом зависят от объема и достоверности информации об обстоятельствах проступка.

I. Так, *на стадии возбуждения дела об административном правонарушении* – начальном этапе административного производства – объем имеющейся информации иногда бывает достаточным лишь для вывода о противоправности деяния. *Задача* квалификации здесь не-

редко заключается в том, чтобы *определить, к какому виду правонарушений относится оцениваемый случай* (административное правонарушение, преступление, дисциплинарный проступок или гражданско-правовой деликт).

Поэтому на первом этапе квалификации административных правонарушений необходимо учитывать не только признаки административного правонарушения, указанные в КоАП РФ, но и аналогичные положения, содержащиеся в уголовном законодательстве. Эта необходимость обусловлена тем, что в названных нормах, как и в ряде норм особенных частей этих кодексов, имеются критерии разграничения административных правонарушений и преступлений.

Для квалификации административного правонарушения, посягающего на общественный порядок, *из множества признаков необходимо отобрать лишь значимые*, которые определяют правовую характеристику совершенного деяния. Прежде всего, таковыми являются *общие признаки*, присущие любому виду административного правонарушения, в частности административная противоправность. Вывод об общественной опасности и противоправности деяния основывается на знании сотрудником, осуществляющим квалификацию, действующего законодательства, на его жизненном и профессиональном опыте, правосознании.

II. Признание деяния административным правонарушением является предпосылкой возникновения второго, наиболее сложного, этапа квалификации. *В ходе административного расследования правонарушения*, по мере поступления сведений об обстоятельствах его совершения и их оценки, сотрудник ОВД решает *вопрос о том, какая административно-правовая норма (статья закона) предусматривает такое деяние*.

Здесь необходимо *выяснение и сопоставление видовых признаков*, то есть признаков, характерных именно для данного вида административного правонарушения. На начальной стадии производства по делу об административном правонарушении правоприменителю не всегда бывает известно, какие именно признаки деяния являются видовыми, поскольку выявленные к данному моменту обстоятельства правонарушения позволяют предложить возможность его квалификации по различным статьям закона.

Поэтому сотрудник полиции, ведущий производство по делу, на данном этапе квалификации может обобщать и затем систематизировать все юридически значимые признаки деяния с тем, чтобы потом, сопоставив их с признаками, содержащимися в правовых нормах, отобрать видовые, то есть соответствующие конструктивным признакам конкретного состава административного правонарушения.

Признаки оцениваемого деяния систематизируются в соответствии с элементами состава административного правонарушения,

относящимися к объекту, объективной стороне, субъекту и субъективной стороне. По мере получения сведений о фактических обстоятельствах они сосредоточиваются в эти четыре группы. При этом выявленные и сгруппированные признаки деяния сопоставляются с соответствующими элементами составов административных правонарушений. На основе сформулированной в сознании правоприменителя (в результате анализа фактических обстоятельств дела) модели административного правонарушения из всего нормативного материала может быть выделена большая группа норм, где есть указание на отдельные признаки состава, сходные с признаками рассматриваемого деяния.

Установление сотрудником полиции, осуществляющим производство по делу об административном правонарушении, *полного соответствия признаков совершенного деяния признакам состава административного правонарушения, предусмотренного определенной правовой нормой, служит основанием для признания деяния конкретным административным правонарушением.*

Вывод, содержащий правовую оценку совершенного деяния, *фиксируется в процессуальном документе* (протоколе об административном правонарушении, постановлении по делу об административном правонарушении), где указывается, какой именно административно-правовой нормой предусмотрено совершенное административное правонарушение. Исключение составляют случаи, когда составление протокола является необязательным [19, ст. 28.6].

1. Первое место в последовательности квалификации административных правонарушений принадлежит *установлению признаков объективной стороны*, то есть признаков, характеризующих деяние. Без их выяснения практически невозможно провести оценку и сопоставление. Ведь то или иное общественное отношение становится объектом посягательства только в результате противоправного деяния: не выяснив признаков самого деяния, вряд ли можно приступить к его квалификации по объекту.

Определение квалифицирующих признаков объективной стороны административного правонарушения, как известно, происходит посредством *доказывания* – установления при помощи доказательств всех фактов, обстоятельств, имеющих значение для разрешения дела [347, с. 295]; это деятельность уполномоченных органов по собиранию, закреплению и оценке доказательств [321, с. 12]; осуществляемая в предусмотренном законом порядке деятельность уполномоченных органов по собиранию, проверке и оценке доказательств с целью установления истины по делам, представляющая собой частный случай применения теории познания [351, с. 149]; форма опосредованного познания объективной реальности, целью которого является достижение объективной истины [355, с. 202], и т. д.

Объект в большинстве случаев не может восприниматься правоприменителем непосредственно. Вывод о его характере чаще всего можно сделать, основываясь на иных признаках состава, прежде всего на признаках объективной стороны: характере деяния, месте его совершения, наступивших последствиях. Именно в этих признаках административного правонарушения, которые с наибольшей полнотой отражены в административно-правовых нормах, объективируется общественная опасность деяния. Дальнейший процесс квалификации заключается в сопоставлении объекта, субъекта и субъективной стороны деяния с соответствующими элементами состава, указанными в той или иной норме.

Квалификация по объективной стороне *предполагает сопоставление признаков совершенного деяния с его характеристикой в соответствующей статье КоАП РФ* [19]. Это не представляет сложности, если в статье имеется подробное описание противоправного деяния. Однако некоторые статьи не содержат четких формулировок всех действий, образующих объективную сторону административного правонарушения. Иногда указываются весьма общие признаки возможных противоправных деяний. В отдельных статьях лишь названы действия, но не раскрывается их характеристика, а иногда обозначены только последствия противоправных действий, как, например, в формулировке ст. 20.2 КоАП РФ – нарушение организатором публичного мероприятия установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

Решая в подобных случаях вопрос о признании или непризнании конкретных совершенных действий соответствующими признакам объективной стороны состава правонарушения, правоприменитель должен прежде всего провести семантическое (смысловое), логическое толкование термина, указанного в законе, чтобы понять, какие действия им охватываются. Если же в диспозиции статьи названы лишь противоправные последствия, то правоприменитель выясняет, какими вообще действиями они могут быть вызваны.

Соответствующими признаками объективной стороны признаются только общественно опасные действия.

Например, нарушение организации порядка проведения публичного мероприятия может состоять в том, что его организатором выступает 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 ст. 5.38, 19.3, 20.1–20.3, 20.18, 20.29 КоАП РФ, в течение срока, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию.

Диспозиции многих норм законодательства об административных правонарушениях, предусматривающих ответственность в сфере охраны общественного порядка, являются бланкетными или ссылочными. Этими нормами устанавливается ответственность за нарушение правил, содержащихся в иных нормах административного права или нормах иных отраслей права. В этих случаях вывод о соответствии оцениваемого деяния признакам объективной стороны состава может быть получен лишь *в результате изучения нормативных правовых актов, содержащих указанные правила*.

Квалификация по объективной стороне в ряде случаев предполагает *установление факта соответствия наступивших последствий совершенного деяния последствиям, указанным в правовой норме*. Такая необходимость возникает при квалификации по признакам материальных составов, где последствия деяния включены в число конструктивных признаков, подлежащих оценке и сопоставлению. Необходимо иметь в виду, что характер последствий влияет на оценку степени общественной опасности административного правонарушения и иногда является единственным критерием разграничения административного правонарушения и преступления.

Констатация факта соответствия наступивших последствий указанным в правовой норме предполагает последующее *установление причинно-следственной связи между противоправным деянием и его последствиями*. Вывод о том, что такая связь имеется, может быть получен в результате всесторонней оценки характера деяния и обстановки его совершения, сопоставления оцениваемой ситуации с аналогичной ситуацией, изучавшейся ранее. Нередко достаточно профессионального, жизненного опыта правоприменителя. В ряде случаев установление такой связи требует специальных познаний и, соответственно, исследований, которые могут проводиться экспертами.

Если в составах административных правонарушений, с которыми сопоставляется деяние, содержится указание на такие признаки объективной стороны, как *место, время, способ совершения*, то *необходим их анализ*. Определенная сложность квалификации по факультативным признакам объективной стороны заключается в отсутствии законодательной характеристики некоторых из них.

2. После установления соответствия признаков объективной стороны признакам, указанным в соответствующей статье КоАП РФ, необходимо приступить к *сопоставлению признаков объекта совершенного деяния и одноименных признаков состава административного правонарушения в законе*.

Квалификация по объекту представляется весьма сложной, так как в большинстве норм КоАП РФ нет прямого указания на непосредственный объект, а в ряде случаев нет четкой правовой характеристики родового и непосредственного объектов правонарушения. Исследуя фактические обстоятельства совершенного деяния, правоприменитель чаще всего лишен возможности напрямую воспринимать его объект.

В некоторых ситуациях определяющее значение для квалификации административного правонарушения имеет *предмет посягательства*. Указание в административно-правовой норме на предмет или характеристики предмета правонарушения нередко служит критерием разграничения административного правонарушения, преступления и деяния, не являющегося правонарушением.

3. *Квалификация по субъекту* имеет целью установление соответствия признаков, характеризующих лицо, совершившее деяние, признакам субъекта, содержащимся в составе административного правонарушения.

Характеристика по общим признакам субъекта (возраст, вменяемость) сложности, как правило, не представляет. Однако при характеристике *специального субъекта* возникает задача установления у лица, совершившего такое деяние, признаков, указанных в соответствующей норме. Часто в числе специальных субъектов законодатель называет должностных лиц. Соответственно, требуется уяснение понятия должностного лица, которое дано в ст. 2.4 КоАП РФ. Отсутствие у лица признаков специального субъекта может означать отсутствие состава административного правонарушения.

4. *Квалификация по субъективной стороне* предполагает установление соответствия между реальным отношением лица к совершенному деянию и соответствующими признаками субъективной стороны состава административного правонарушения в законе. Психическая деятельность человека проявляется в его поведении, поэтому вывод об отношении лица к совершенному административному правонарушению и его последствиям делается на основе анализа фактических обстоятельств дела, характеризующих объективную сторону и объект противоправного посягательства.

Изучение и оценка поведения лица в момент совершения противоправного деяния, а нередко и до, и после его совершения, позволяют сотрудникам ОВД, осуществляющим производство по делам об административных правонарушениях, выявить содержание интеллектуальных и волевых моментов отношения лица к квалифицируемому деянию и его последствиям, проследить логику его мышления, сделать вывод о виновности в совершении правонарушения, определить форму вины и цель действий, если это имеет значение для квалификации.

Отметим, что *для квалификации многих административных правонарушений достаточно установления вины*. В большинстве случаев форма вины на правовую оценку административного правонарушения не влияет. Отсутствие признаков вины, предусмотренных КоАП РФ, то есть установление того, что лицо, совершившее действия, не имело умысла их совершать и не допускало неосторожности, в подобных ситуациях оценивается как случай, который не является основанием для наложения на лицо административного наказания.

III. Как показывает правоприменительная практика, квалификация на стадии возбуждения дела и административного расследования носит предварительный характер. Итоговая правовая оценка содеянного дается правоприменителем (сотрудником полиции) *на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении*. Исследуя его, должностное лицо ОВД соглашается с предварительной квалификацией либо дает иную квалификацию рассматриваемому деянию, что отражается в постановлении о прекращении производства по делу (такое решение принимается, если рассматривающий дело сотрудник приходит к выводу об отсутствии состава административного правонарушения или о необходимости направления дела органам следствия или дознания при обнаружении в деянии признаков преступления; прекращение производства по делу об административном правонарушении возможно также в иных случаях, предусмотренных ст. 24.5 КоАП РФ). В некоторых случаях и эта квалификация не является окончательной.

По общему правилу постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано и опротестовано. *При рассмотрении полномочным должностным лицом (органом) жалобы или протеста проверяются законность и обоснованность вынесенного постановления*, что предполагает и проверку точности ранее данной квалификации деяния. При обнаружении ошибки в квалификации совершенного деяния должностное лицо, рассматривающее жалобу или протест, отменяет постановление, изменяет квалификацию либо направляет дело на новое рассмотрение (ст. 30.7 КоАП РФ).

Ошибки в квалификации *с неизбежностью влекут за собой целый ряд просчетов*. Так, неверное признание на стадии возбуждения дела или административного расследования деяния административным правонарушением ведет к незаконному доставлению, а в некоторых случаях и к задержанию, досмотру, применению иных административно-процессуальных мер к лицу, поведение которого было правомерным.

Неправильное определение сотрудником ОВД вида совершенного административного правонарушения также может повлечь необоснованное применение мер воздействия, в частности административного задержания. Между тем законодатель в зависимости от вида

совершенного административного правонарушения дифференцирует сроки административного задержания (от 3 до 48 часов – ст. 27.5 КоАП РФ).

Кроме того, совершенное лицом административное правонарушение может, вопреки требованию закона, не повлечь за собой соответствующих мер правового реагирования в результате ошибочной предварительной квалификации деяния.

Неправильная квалификация сотрудником ОВД при рассмотрении дела об административном правонарушении и вынесении по нему постановления влечет еще более негативные последствия. В этом случае может быть наложено административное наказание на лицо, которое не совершило никакого административного правонарушения.

Таким образом, основным содержанием процесса квалификации административных правонарушений ОВД является сопоставление признаков совершенного деяния с признаками состава административного правонарушения. Очевидно, что сравнить сразу всю совокупность этих признаков в большинстве случае невозможно. В связи с этим квалификация должна осуществляться последовательно, по элементам состава.

§ 3. Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел

Производство по делам об административных правонарушениях в ОВД (полиции) полностью *регулируется КоАП РФ (разд. IV)* и является особым видом юрисдикционной деятельности полиции, отличающимся набором **специфических признаков**.

Основная задача производства по делам об административных правонарушениях в ОВД – процессуальное обеспечение применения мер государственного принуждения, в данном случае административных наказаний.

Особенности производства зависят от целого ряда факторов: полноты его содержания, временных, территориальных критериев, отличительных черт отдельных видов административных наказаний, различий между категориями лиц, привлекаемых к административной ответственности, и др.

В своей совокупности признаки производства по делам об административных правонарушениях выражают особую природу и социальное назначение данного вида юрисдикционной деятельности. Эти признаки помогают отграничивать этот вид производства от иных административных производств и иных сфер юрисдикционной деятельности ОВД.

Рассмотрение гл. 23 КоАП РФ «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях» показывает, что *среди субъектов, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, ОВД занимают особое место*.

Это обусловлено тем, что они несут основную нагрузку в сфере правоохранительной деятельности государства. Как и большинство других органов исполнительной власти, они осуществляют производство по делам об административных правонарушениях наряду с иными задачами и функциями. При этом *производство по делам об административных правонарушениях не является главным, хотя, безусловно, занимает значительное место в административной деятельности ОВД.*

Полиции подведомствен широкий круг дел об административных правонарушениях. *Подведомственность* служит основанием административно-юрисдикционной деятельности ОВД на практике, поскольку для того, чтобы разрешать конкретные дела об административных правонарушениях и применять по ним санкции (административные наказания), необходимо предварительно определить в законе сферу тех дел, которые подведомственны данному субъекту административной юрисдикции.

Анализ административного законодательства (ст. 23.3 КоАП РФ) дает возможность определить, что *охранительные, юрисдикционные полномочия ОВД распространяются на следующие основные группы административных правонарушений*:

– правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность (гл. 6 КоАП РФ);

– правонарушения в сфере охраны окружающей природной среды и природопользования (гл. 8 КоАП РФ);

– правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель (гл. 10 КоАП РФ);

– правонарушения на транспорте (гл. 11 КоАП РФ);

– правонарушения в области дорожного движения (гл. 12 КоАП РФ);

– административные правонарушения в области связи и информации (гл. 13 КоАП РФ);

– административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций (гл. 14 КоАП РФ);

– правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации (гл. 18 КоАП РФ);

– правонарушения против порядка управления (гл. 19 КоАП РФ);

– правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность (гл. 20 КоАП РФ).

Дела об административных правонарушениях *от имени ОВД рассматривают*:

– начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним ОВД, их заместители, заместители начальников полиции (по охране общественного порядка), начальники территориальных отделов (отделений, пунктов) полиции, их заместители;

– начальники линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, их заместители;

– начальники дежурных смен ДЧ линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, начальники линейных отделений (пунктов) полиции; другие сотрудники полиции, на которых возложен надзор за соблюдением соответствующих правил;

– начальник ГИБДД, его заместитель, начальник центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения ГИБДД, его заместитель, командир полка (батальона, роты) дорожно-патрульной службы, его заместитель;

– сотрудники ГИБДД, имеющие специальное звание (младшего и среднего начальствующего состава);

– старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции;

– руководитель подразделения центрального аппарата МВД России по вопросам миграции, его заместители;

– руководители структурных подразделений по вопросам миграции территориальных органов, их заместители;

– руководители структурных подразделений по контролю за оборотом наркотиков территориальных органов, их заместители.

Такое распределение компетенции должностных лиц ОВД (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях обусловлено специализацией определенных категорий сотрудников ОВД по предупреждению и пресечению административных правонарушений. Специализация способствует не только более быстрому и эффективному рассмотрению дел, но и более квалифицированному выяснению всех их обстоятельств и исполнению административных наказаний.

Объем полномочий перечисленных должностных лиц ОВД определяется их должностным положением. Наибольшими полномочиями обладают начальники ОВД. В их подведомственности находится большая часть дел об административных правонарушениях, входящих в предмет административно-юрисдикционной деятельности ОВД.

Стадии производства по делу об административном правонарушении в ОВД мы затрагивали в предыдущем параграфе, однако необходимо рассмотреть сущность отдельных стадий подробнее.

Производство по делу об административном правонарушении – это отдельная часть административного производства, имеющая индивидуальные, присущие только ей задачи, включающая в себя совокупность определенных процессуальных действий, выполняемых в установленные законом сроки на основе принципов административного производства, имеющая самостоятельный круг субъектов, наделенных определенными правами и обязанностями, и завершающаяся принятием соответствующего процессуального документа.

Таким образом, производство по делу об административном правонарушении осуществляется ОВД в определенной последовательности.

КоАП РФ закрепляет такие стадии, как:

1) возбуждение дела об административном правонарушении (гл. 28);

2) рассмотрение дела об административном правонарушении (гл. 29);

3) пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях (гл. 30);

4) исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях (разд. V).

Все эти стадии равнозначны, важны, поэтому их нельзя противопоставлять. Кроме того, *в КоАП РФ есть группа административно-процессуальных норм, которые учитываются на всех стадиях производства по делу об административном правонарушении*, осуществляемого в ОВД:

– общие правила назначения административного наказания (ст. 4.1 КоАП РФ);

– обстоятельства, смягчающие административную ответственность (ст. 4.2);

– обстоятельства, отягчающие административную ответственность (ст. 4.3);

– обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении (ст. 24.5);

– доказательства (ст. 26.2) и др.

В данном параграфе мы рассмотрим стадии в общих чертах, не касаясь компетенции отдельных лиц и подразделений полиции.

Стадия 1. *Возбуждение дела об административном правонарушении*. Согласно КоАП РФ дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, только

при наличии хотя бы одного из поводов, предусмотренных законом, и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Поводами для возбуждения дела об административном правонарушении являются:

1) непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных 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;

4) фиксация (видеофиксация) административного правонарушения в области дорожного движения;

5) подтверждение содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в случаях, предусмотренных законом, 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;

– вынесения постановления по делу об административном правонарушении в случае, предусмотренном ч. 1 или 3 ст. 28.6 КоАП РФ (когда административное наказание назначается без составления протокола).

В случае отказа в возбуждении дела об административном правонарушении, при наличии материалов, сообщений, заявлений, указанных в законе, должностное лицо, их рассмотревшее, выносит мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Стадия 2. *Рассмотрение дела об административном правонарушении*.

Рассмотрение дела об административном правонарушении справедливо признается центральной стадией административно-юрисдикционного процесса. Она завершает закрепление доказательств и их исследование, в ходе нее дается окончательная оценка всем обстоятельствам дела, в том числе характеру правонарушения, личности правонарушителя, выносится постановление по делу.

Эта стадия включает в себя два этапа: этап подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении и этап рассмотрения дела, заканчивающийся вынесением постановления.

При подготовке к рассмотрению дела должностные лица ОВД *решают следующие вопросы*, по которым в случае необходимости выносится определение:

– о назначении времени и места рассмотрения дела;

– о вызове лиц, участвующих в производстве;

– об истребовании необходимых дополнительных материалов по делу;

– о назначении экспертизы;

– об отложении рассмотрения дела;

– о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в тот орган или тому должностному лицу, которые составили протокол, в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, а также неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела;

– о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение по подведомственности, если рассмотрение дела не относится к компетенции органа, должностного лица, к которым протокол об административном правонарушении и другие материалы дела поступили на рассмотрение, либо вынесено определение об отводе состава коллегиального органа, должностного лица.

При наличии обстоятельств, предусмотренных ст. 24.5 КоАП РФ, выносится постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

К обстоятельствам, исключающим производство по делу об административном правонарушении, относятся:

– отсутствие события административного правонарушения;

– отсутствие состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действий (бездействия) возраста, предусмотренного

КоАП РФ для привлечения к административной ответственности, или невменяемость физического лица, совершившего противоправное деяние (действие, бездействие);

– действия лица в состоянии крайней необходимости (ст. 2.7 КоАП РФ);

– издание акта амнистии, если он устраняет применение административного наказания;

– отмена закона, установившего административную ответственность;

– истечение сроков давности привлечения к административной ответственности (ст. 4.5 КоАП РФ);

– наличие по одному и тому же факту совершения противоправного деяния лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, либо постановления о возбуждении уголовного дела;

– смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;

– внесение в Единый государственный реестр юридических лиц записи о ликвидации юридического лица, в отношении которого ведется производство, на основании определения арбитражного суда о завершении конкурсного производства [54, ст. 149] в соответствии с законодательством о несостоятельности (банкротстве), а также иные предусмотренные КоАП РФ обстоятельства, при наличии которых лицо, совершившее действия (бездействие), содержащие признаки состава административного правонарушения, освобождается от административной ответственности.

Дело об административном правонарушении *рассматривается в 15-дневный срок* со дня получения органами, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела. В случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок *может быть продлен должностным лицом ОВД, рассматривающим дело, но не более чем на один месяц*, о чем выносится мотивированное определение.

При рассмотрении дела об административном правонарушении в полиции выясняется:

– относится ли к компетенции ОВД рассмотрение данного дела;

– имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения данного дела членом коллегиального органа, должностным лицом;

– правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, предусмотренные КоАП РФ, а также правильно ли оформлены иные материалы дела;

– имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу;

– достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу;

– имеются ли ходатайства и отводы.

Порядок рассмотрения дела об административном правонарушении в ОВД следующий (ст. 29.7 КоАП РФ):

– объявляется, кто рассматривает дело, какое дело подлежит рассмотрению, кто и на основании какого закона привлекается к административной ответственности;

– устанавливается факт явки физического лица, или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, а также иных лиц, участвующих в рассмотрении дела;

– проверяются полномочия законных представителей физического или юридического лица, защитника и представителя;

– выясняется, извещены ли участники производства по делу в установленном порядке, в случае неявки кого-либо из участников производства по делу, устанавливаются причины и принимается решение о рассмотрении дела в отсутствие указанных лиц либо об отложении рассмотрения дела;

– разъясняются лицам, участвующим в рассмотрении дела, их права и обязанности;

– рассматриваются заявленные отводы и ходатайства.

Стадия 3. *Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушения*х.

В КоАП РФ этой стадии посвящена глава 30, в которой подробно рассматриваются сроки и порядок обжалования постановления по делу об административном правонарушении.

Стадия 4. Завершается производство по делу об административном правонарушении, осуществляемое в ОВД, *исполнением постановления по делу*, когда оно соответствует объективной истине и не оспаривается сторонами.

В КоАП РФ исполнительному производству отводится раздел V.

ГЛАВА 17. ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ОТРАСЛЕВЫХ СЛУЖБ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ)

§ 1. Особенности административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции) по охране общественного порядка

Охрана общественного порядка наряду с защитой жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействием преступности, охраной собственности и обеспечением общественной безопасности является основным предназначением полиции [57, ст. 1]. Сотрудники полиции осуществляют свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина и в точном соответствии с законом.

Обобщая изложенное в предыдущей главе, можно отметить, что административно-юрисдикционная деятельность полиции связана в основном с *принятием должностными лицами правовых решений во внесудебном порядке* в отношении нарушивших административный закон.

Принимая во внимание мнения ученых-административистов, в том числе А. П. Шергина, рассматривавшего административную юрисдикцию как вид правоохранительной деятельности органов государственного управления и других компетентных органов, которая охватывает рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие решений по ним в установленном законом формах и порядке [353, с 45]; А. Ф. Виноградова, считавшего, что административная юрисдикция – это вид государственной, подзаконной, правоприменительной, правоохранительной, административной деятельности специальной системы государственных органов исполнительной власти, выражающейся в компетенции по рассмотрению и разрешению по существу дел об административных правонарушениях, жалоб и протестов по ним в установленных законом формах и порядке [357, с. 21]; а также С. В. Комлева, определявшего административную юрисдикцию как особый вид государственной правоприменительной правоохранительной деятельности, носящей процессуальный характер, осуществляемой специально уполномоченными на то органами в судебном и внесудебном порядке и состоящей в рассмотрении дел об административных правонарушениях и принятии решений по ним, а также в исполнении этих решений [361, с. 9], *административно-юрисдикционную деятельность подразделений полиции по охране общественного порядка следует рассматривать в соответствии со следующими аспектами*:

1) административные правонарушения, посягающие на общественные порядок и общественную безопасность, относящиеся к компетенции ОВД;

2) должностные лица ОВД, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, рассматривать дела об административных правонарушениях и принимать решения о применении санкций в административном порядке;

3) документооборот в ходе рассматриваемого направления административно-юрисдикционной деятельности.

Естественно, второй и третий аспекты необходимо разбирать в рамках первого.

КоАП РФ к **административным правонарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность**, относит *35 составов* [19].

Родовым объектом этих правонарушений является общественный порядок, то есть «элемент правовой основы жизнедеятельности граждан, включающий систему общественных отношений, которая возникает и развивается в процессе общения ее участников преимущественно в общественных местах и регулируется правовыми и иными социальными нормами, соблюдение которых обеспечивает личную и общественную безопасность людей, обстановку спокойствия, согласованности и ритмичности общественной жизни» [404].

Особенностью *объективной стороны* рассматриваемых правонарушений является то, что противоправные действия признаются таковыми в случае их совершения в общественном месте.

При этом понятие общественного места определяется исходя из содержания правовых норм различных отраслей права, устанавливающих перечень общественных мест применительно к конкретным статьям (см., например, ч. 2, 3 ст. 20.20 КоАП РФ).

К *общественным местам* относятся места значительного скопления граждан (улицы, транспорт общего пользования, аэропорты, вокзалы, парки), а также любые места, свободные для доступа неопределенного круга лиц, в которых есть или могут появиться люди (подъезды, подземные переходы, лестничные площадки, территории садовых товариществ и др.) [332].

Учитывая положения ст. 23.3 и 28.3 КоАП РФ, сотрудники ОВД уполномочены не только составлять протоколы, но и рассматривать дела об административных правонарушениях, в частности, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

Рассмотрим часть из них более подробно.

1. *Статья 20.1 КоАП РФ* предусматривает наказание за *мелкое хулиганство*, то есть 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, а также те же действия, сопряженные с неповиновением законному требованию представителя власти либо иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресекающего нарушение общественного порядка.

Объективная сторона характеризуется основным обязательным признаком – нарушением общественного порядка, выражающим явное неуважение к обществу, которое проявляется «в умышленном нарушении общепризнанных норм и правил поведения, продиктованном желанием виновного противопоставить себя окружающим, продемонстрировать пренебрежительное отношение к ним» [168], и рядом факультативных признаков, таких как: нецензурная брань в общественном месте; оскорбительное приставание к гражданам, которое необходимо отличать от похожих деяний, квалифицируемых по законодательству субъектов Российской Федерации[55]; уничтожение или повреждение чужого имущества из хулиганских побуждений: порча одежды и личных вещей в процессе драки, поломка деревьев, сооружений, торговых палаток и др. [332].

Субъектом является физическое лицо, достигшее возраста 16 лет. Вместе с тем, принимая во внимание вариативность санкций и возможность назначения наказания в виде административного ареста, правонарушителей привлекают к административной ответственности с учетом положений ч. 1 ст. 2.5 и ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ.

Субъективная сторона – вина в форме прямого умысла.

К *представителям власти*, о которых речь идет во второй части данной статьи, «следует относить лиц, наделенных правами и обязанностями по осуществлению функций органов законодательной, исполнительной или судебной власти, а также, исходя из содержания примечания к ст. 318 УК РФ, иных лиц правоохранительных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности» [167].

Иные лица – те, которые наделены полномочиями в рассматриваемой сфере, в том числе временно, например, представители частных охранных организаций в ходе обеспечения порядка в местах проведения массовых мероприятий [97].

[55] См., например, ст. 35 «Навязчивое приставание к гражданам» Кодекса Хабаровского края об административных правонарушениях от 24 июня 2009 г. № 256 [255].

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.1 КоАП РФ, от имени ОВД вправе рассматривать начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители, начальники территориальных отделов (отделений, пунктов) полиции, их заместители, начальники линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, их заместители; начальники дежурных смен ДЧ линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, начальники линейных отделений (пунктов) полиции; старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции (п. 1–3, 9 ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ).

Вместе с тем в число санкций по данной статье входит и такой вид наказания, как административный арест, который может назначаться только судьей (ч. 1 ст. 3.9 КоАП РФ). В этой связи законодателем предусмотрена альтернативная подведомственность, то есть орган или должностное лицо, к которому поступило дело, может передать его на рассмотрение судье.

2. *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.

К *алкогольной продукции* относится «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» [45], то есть за исключением такой пищевой продукции, как изделия кондитерские сахаристые, мучные, шоколад и шоколадные изделия, напитки брожения, квасы и напитки с содержанием этилового спирта от 0,5 до 1,2 процента включительно и др. [144].

Наркотические средства – вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации [147], в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 г. [52].

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 г. [52].

В феврале 2015 г. законодателем было введено понятие «*новые потенциально опасные психоактивные вещества*», к которым отнесены «вещества синтетического или естественного происхождения, включенные в Реестр новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен» [34].

В указанный реестр включаются вещества, вызывающие у человека состояние наркотического или иного токсического опьянения, опасное для его жизни и здоровья, в отношении которых уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации не установлены санитарно-эпидемиологические требования либо меры контроля за их оборотом.

Решение о включении вещества в реестр принимается федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Объективная сторона ч. 1 настоящей статьи представляет собой действия, направленные на распитие спиртосодержащей продукции в местах, запрещенных федеральным законом, а именно в общественных местах, объективная сторона ч. 2 – потребление наркотических средств или психотропных средств без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах, часть 3 предусматривает ответственность за совершение подобных действий иностранным гражданином или лицом без гражданства.

Субъектом правонарушения является физическое лицо, достигшее 16 лет.

Субъективная сторона характеризуется виной в форме прямого умысла.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.20 КоАП РФ, от имени ОВД вправе рассматривать начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители, начальники территориальных отделов (отделений, пунктов) полиции, их заместители, по ч. 1 и 2 – старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции, по ч. 1 статьи – также начальники дежурных смен ДЧ линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, начальники линейных отделений (пунктов) полиции.

3. *Статья 20.21 КоАП РФ* предусматривает ответственность за появление в общественных местах в состоянии опьянения.

Особенность *объективной стороны* рассматриваемого правонарушения заключается в том, что лицо находится в общественном месте не просто в пьяном виде, а в *оскорбляющем человеческое достоинство*

и общественную нравственность. Это проявляется в случаях, если лицо, находящееся в состоянии опьянения, своим поведением явно нарушает общепризнанные нормы: употребляет непристойные выражения, показывает неприличные жесты, назойливо пристает к гражданам и т. п.; если находится в общественном месте в виде, оскорбляющем человеческое достоинство (грязная, мокрая, расстегнутая одежда, неопрятный внешний вид, вызывающий брезгливость и отвращение). Именно такие признаки объективной стороны суд принимает во внимание, вынося постановление по делу [См., например: 296].

В 2014 г. в КоАП РФ были внесены изменения [31], в соответствии с которыми лица, совершившие административные правонарушения (за исключением лиц, указанных в ч. 1 и 1.1 ст. 27.12 КоАП РФ), в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, подлежат направлению на *медицинское освидетельствование на состояние опьянения* [154].

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 указываются дата, время, место, основания направления на медицинское освидетельствование, должность, фамилия и инициалы лица, его составившего, сведения о лице, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Протокол подписывается должностным лицом, его составившим, и лицом, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении. В случае отказа последнего от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

Критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование, и порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения. К таким критериям отнесены:

– запах алкоголя изо рта;

– неустойчивость позы и шаткость походки;

– нарушение речи;

– резкое изменение окраски кожных покровов лица [185].

Отсутствие результатов медицинского освидетельствования может стать основанием для вывода о недоказанности обстоятельств совершения административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ[56].

Медицинское освидетельствование на состояние опьянения проводится в медицинских организациях, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности, включающей работы и услуги по медицинскому (наркологическому) освидетельствованию, на основании протокола о направлении на освидетельствование.

Субъектом правонарушения является физическое лицо в возрасте 16 лет.

Субъективная сторона характеризуется виной в форме прямого умысла.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.21 КоАП РФ, от имени ОВД вправе рассматривать начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители, начальники территориальных отделов (отделений, пунктов) полиции, их заместители; начальники линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, их заместители; начальники дежурных смен ДЧ линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, начальники линейных отделений (пунктов) полиции; старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции.

Для уточнения административно-юрисдикционной деятельности полиции в данной сфере рассмотрим также *ст. 20.31 КоАП РФ «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований*», которой КоАП РФ был дополнен в июле 2013 г. [30].

Санкция данной статьи предусматривает возможность установления административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Должностные лица ОВД, согласно ст. 23.3, уполномочены *составлять протоколы по данной статье*, но рассматривают дела об

---

[56] См., например, решение Верховного суда Республики Карелия от 7 мая 2015 г. по делу № 21-143/2015, которым постановление о привлечении к административной ответственности по факту нахождения в общественном месте в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, и решение суда были отменены, производство по делу прекращено в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление (протокол о направлении на освидетельствование на состояние опьянения, а также акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения не составлялись) [297].

этом административном правонарушении судьи, которые и определяют меру наказания.

В целях обеспечения исполнения постановления об административном запрете на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения на ОВД возложена обязанность *вести учет лиц, которым назначен указанный вид административного наказания*.

Ведение списка лиц, которым запрещено посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, включая их исключение из списка по достижении целей обработки данных, возложено на Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России [195].

Таким образом, *универсальной* **компетенцией и правом принятия решения о применении санкций в административном порядке** *за значительное число административных правонарушений обладают руководители подразделений центрального аппарата МВД России и начальники территориальных органов МВД России на всех уровнях*. При этом сотрудники, ответственные за конкретные направления деятельности ОВД, наделены соответствующими полномочиями именно в этой сфере.

В частности, *участковые уполномоченные полиции* выполняют служебные обязанности, связанные с охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности, имеют право проводить административное расследование в отношении лица, совершившего административное правонарушение, принимать решения по делам об административных правонарушениях.

Старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.24 (в части административных правонарушений, совершенных в общественных местах), ст. 10.4, 10.5, 12.1, ч. 1 и 2 ст. 12.2, ч. 1, 2, 3 ст. 12.3, ст. 12.22, 12.23, 12.28, ч. 1 и 2 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.30, ст. 19.2, 19.15, 19.15.1, 19.15.2, ч. 1 и 2 ст. 19.24, ст. 20.1, ч. 1 и 2 ст. 20.20, ст. 20.21 КоАП РФ.

Административно-юрисдикционные полномочия *сотрудников патрульно-постовой службы* ограничены обязанностью пресекать правонарушение и доставлять правонарушителя в помещение ОВД для обеспечения производства по делу.

К лицам, совершившим правонарушение в сфере общественного порядка, **могут быть применены такие санкции**, как административный штраф и административный арест.

Сотрудники ОВД уполномочены назначать наказание в виде административного штрафа, административный арест назначается только судьей.

Дело об административном правонарушении подлежит в основном *открытому рассмотрению*. Вместе с тем лица, присутствующие на открытом судебном заседании, но не являющиеся участниками процесса, представители редакций средств массовой информации (журналисты), желающие осуществлять фотосъемку, видеозапись, киносъемку, трансляцию хода открытого судебного заседания, должны обратиться к суду с соответствующей просьбой (заявлением), которая отражается в протоколе судебного заседания и подлежит обязательному рассмотрению судом с учетом мнения участников процесса. Если суд придет к выводу, что фотосъемка, видеозапись, киносъемка, трансляция хода открытого судебного разбирательства не приведут к нарушению прав и законных интересов участников процесса, то он не вправе их запретить только по причине субъективного и немотивированного нежелания участниками процесса такой фиксации [169].

Такое административное наказание, *как административный арест,* заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет, лицам, не достигшим возраста 18 лет, инвалидам I и II групп, военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, а также к имеющим специальные звания сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, ОВД, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы и таможенных органов.

Порядок отбывания административного ареста регламентирован Федеральным законом от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ [59]. В соответствии с ним местами отбывания административного ареста являются подразделения территориальных органов федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел (см. об этом ниже).

Лица, подвергнутые административному аресту, находятся на этот период под контролем и надзором администрации и сотрудников места отбывания наказания, для чего могут применяться аудиовизуальные, электронные и иные технические средства контроля и надзора.

В отношении лиц, подвергнутых административному аресту, проводятся *обязательная государственная дактилоскопическая регистрация, фотографирование, личный досмотр, досмотр находящихся при них и передаваемых им вещей и предметов*.

Личный досмотр осуществляется по прибытии лица на место отбывания ареста, а также по мере необходимости в период отбывания ареста. Он проводится администрацией и (или) сотрудниками места отбывания административного ареста *одного пола* с досматриваемым.

Досмотр находящихся при лицах, подвергнутых административному аресту, вещей ведется без нарушения их конструктивной целостности.

По истечении срока отбывания административного ареста, установленного постановлением судьи, лицо незамедлительно освобождается из места отбывания наказания.

Если срок истекает после 23 часов, лицу по письменному заявлению разрешается оставаться в месте отбывания административного ареста до 6 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 заболевания, травмы или увечья, препятствующих отбыванию административного ареста, *исполнение постановления об административном аресте может быть приостановлено или прекращено* в порядке, предусмотренном КоАП РФ. Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию административного ареста, устанавливается Правительством РФ [146].

В случае приостановления исполнения постановления об административном аресте, лицам, подвергнутым административному аресту, возвращаются изъятые и принятые на хранение личные документы, деньги, ценности, вещи и прочие предметы. О приостановлении исполнения постановления в течение суток информируется один из близких родственников или близких лиц.

При наличии оснований для прекращения или приостановления отбывания административного ареста, указанных в ч. 3 ст. 17 Федерального закона «О порядке отбывания административного ареста», письменное заявление лица, подвергнутого административному аресту, или медицинское заключение незамедлительно направляется судье, вынесшему постановление об административном наказании для принятия решения.

При окончании отбывания административного ареста лицам, которые были подвергнуты этому наказанию, выдается справка по форме,

установленной федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел[57].

К местам отбывания административного ареста относятся *специальные приемники для содержания лиц, подвергнутых административному аресту*. Они являются подразделениями территориальных органов МВД России, реализующими полномочия ОВД по принудительному содержанию лиц, подвергнутых административному аресту [244].

Специальные приемники в территориальных органах МВД России на районном уровне создаются, реорганизуются и ликвидируются решениями министров внутренних дел по республикам, начальников главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации. Их основными задачами являются: исполнение постановлений об административном аресте, обеспечение режима содержания лиц, подвергнутых административному аресту.

Специальные приемники осуществляют круглосуточный прием, регистрацию и содержание лиц, подвергнутых административному аресту, а также обеспечивают их изоляцию от общества и ведут контроль и надзор за ними.

Также к основным функциям спецприемников относят контроль за исполнением правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста, за соблюдением порядка отбывания ареста, обеспечение личной безопасности и прав находящихся там лиц.

Места отбывания административного ареста создаются в структуре территориального органа МВД России [244].

Организация и обеспечение порядка и условий содержания лиц, подвергнутых административному аресту, в месте отбывания административного ареста, поддержание в нем внутреннего распорядка возлагаются на администрацию и сотрудников места отбывания административного ареста.

Лица, подвергнутые административному аресту, принимаются в места отбывания административного ареста круглосуточно при наличии постановления об административном аресте, паспорта или иного документа, удостоверяющего личность.

Дежурный места отбывания административного ареста проверяет наличие документов, дающих основание для приема в место отбывания административного ареста, сверяет записи в постановлении об административном аресте с данными о личности доставленного, про-

[57] См. форму в прил. 16 к Правилам внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста, утвержденную приказом МВД России от 10 февраля 2014 г. № 83 [234].

водит опрос данного лица и сверяет его ответы со сведениями, указанными в постановлении об административном аресте, а также с документами, удостоверяющими личность, производит 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.

Головным подразделением системы МВД России в области обеспечения безопасности граждан и правопорядка в общественных местах, осуществления производства по делам об административных правонарушениях, содержания подвергнутых административному аресту подозреваемых и обвиняемых является *Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации*.

ГУОООП МВД России – самостоятельное структурное подразделение центрального аппарата, выполняющее функции МВД России по нормативно-правовому регулированию в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Также ГУОООП МВД России осуществляет организационно-методическое обеспечение деятельности территориальных органов МВД России и их структурных подразделений по вопросам охраны общественного порядка [226].

В июле 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 247-ФЗ «О внесении изменений в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», в соответствии с которым должностным лицам ОВД (полиции) предоставлены полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в том случае, если передача таких полномочий предусматривается соответствующими соглашениями между МВД России и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Законодательной думой Хабаровского края принят Закон Хабаровского края от 29 июля 2015 г. № 105 «О внесении изменений в Кодекс Хабаровского края об административных правонарушениях», который возлагает на должностных лиц ОВД (полиции) полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 34 «Совершение в многоквартирных домах и общежитиях действий, нарушающих тишину и покой граждан», ч. 1 и 3 ст. 35 «Навязчивое приставание к гражданам» Кодекса Хабаровского края об административных правонарушениях, в случае, если передача

этих полномочий предусмотрена соглашением между МВД России и Правительством Хабаровского края.

Таким образом, подводя итог по данной теме, можно отметить, что особенности административно-юрисдикционной деятельности по охране общественного порядка, осуществляемой подразделениями полиции, заключаются в том, что эта деятельность направлена на защиту личности, общества и государства от противоправных посягательств.

Многоаспектность общественных отношений, возникающих в процессе охраны общественного порядка, обусловливает широкие полномочия полиции в сфере административной юрисдикции. При этом должностные лица полиции могут обладать и общей, и специальной компетенцией.

На ОВД возложена обязанность исполнять постановления суда о назначении административных наказаний, в частности в виде административного ареста.

Кроме того, помимо рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях, подведомственных ОВД, сотрудники полиции составляют процессуальные документы и совершают необходимые процессуальные действия при выявлении административных правонарушений, подведомственных другим органам административной юрисдикции, перечисленные гл. 23 КоАП РФ, в том числе на уровне субъектов Российской Федерации.

§ 2. Особенности административно-юрисдикционной деятельности участковых уполномоченных полиции при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях

Особенности административно-юрисдикционной деятельности участковых уполномоченных полиции необходимо, на наш взгляд, рассмотреть применительно к стадиям производства по делу об административном правонарушении.

I. Напомним, что первой стадией является **возбуждение дела об административном правонарушении**.

Данная стадия связывает принятие решения о возбуждении дела с началом действий, направленных на сбор доказательств, подтверждающих или опровергающих совершение административного правонарушения. Здесь необходимо установить сам факт события административного правонарушения, зафиксировать обстоятельства, к нему относящиеся, определить подведомственность рассмотрения дела и подготовить материалы, необходимые для разрешения дела по существу.

Стадию возбуждения дела об административном правонарушении составляют следующие *этапы*:

1) прием и регистрация информации о правонарушении;

2) принятие решения о возбуждении дела или об отказе в его возбуждении;

3) факультативный этап: прекращение производства по делу об административном правонарушении до передачи его на рассмотрение при наличии оснований, исключающих производство по делу (ст. 24.5 «Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении», ст. 2.9 «Малозначительность» и ч. 1 ст. 2.5 «Административная ответственность военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания» КоАП РФ);

4) направление протокола об административном правонарушении и иных материалов дела на рассмотрение по подведомственности.

Стадия возбуждения дела об административном правонарушении создает условия для объективного, своевременного, полного рассмотрения дела и применения к правонарушителю мер, обеспечивающих производство по делу об административном правонарушении, предусмотренных гл. 27 КоАП РФ, таких как доставление, административное задержание, изъятие вещей и документов, личный досмотр и досмотр вещей, принадлежащих физическому лицу.

В этой связи необходимо правильно понимать и применять нормы, регулирующие отношения, возникающие на данной стадии, так как возбуждение дела об административном правонарушении является юридическим фактом, влекущим определенные правовые последствия для участников производства.

Так, важно правильно в соответствии с законом определить *повод* (фактическое основание) к возбуждению дела об административном правонарушении.

Напомним, что согласно ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ таких поводов пять. Участковый уполномоченный может возбуждать дела по трем из них:

1) непосредственное обнаружение данным сотрудником полиции достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения (рапорт участкового уполномоченного);

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 (рапорт сотрудников правоохранительных органов, докладные записки органов исполнительной власти);

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 ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ «Нарушение законодательства о труде и об охране труда», ст. 14.12 КоАП РФ «Фиктивное или преднамеренное банкротство», ст. 14.13 КоАП РФ «Неправомерные действия при банкротстве»).

Следует учитывать, что дело об административном правонарушении может быть возбуждено участковым уполномоченным полиции только при наличии хотя бы одного из названных поводов и на основании достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения. Помимо этого необходимо *процессуальное оформление* участковым уполномоченным факта выявления события административного правонарушения, то есть *определение моментов, с которых дело считается возбужденным* (ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ).

Рассмотрим отдельные из этих моментов подробнее.

1. *Составление первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении*, предусмотренных ст. 27.1 КоАП РФ (например протокола доставления, протокола административного задержания, протокола личного досмотра либо протокола досмотра вещей, находящихся при физическом лице).

С этим моментом для участкового уполномоченного полиции связана необходимость обращения им внимания на характерные особенности применения таких мер, как доставление и личный досмотр, которые частично мы уже затрагивали, когда рассматривали порядок исполнения административного наказания в виде административного ареста.

Так, доставление в соответствии со ст. 27.2 КоАП РФ представляет собой принудительное препровождение физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным.

Необходимо особо акцентировать внимание на том, что цель в обязательном порядке должна быть отражена в протоколе доставления (в случае, если данный протокол составляется). При этом *невозможность составления* участковым уполномоченным полиции *протокола об административном правонарушении на месте его совершения должна иметь юридические основания*, например, в случаях:

1) когда лицо, совершившее административное правонарушение, находится в состоянии опьянения;

2) лицо оказывает неповиновение или сопротивление участковому уполномоченному полиции при пресечении им административного правонарушения;

3) участковый уполномоченный полиции выявил административное правонарушение, и он в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ не уполномочен составлять протокол об административном правонарушении по данному составу противоправного деяния[58];

4) необходимо обеспечить своевременное рассмотрение дела, то есть санкцией за содеянное предусмотрен административный арест или административное выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы территории Российской Федерации (например, по ст. 18.8, 20.1, 20.21 КоАП РФ);

5) у лица, совершившего административное правонарушение, отсутствует документ, удостоверяющий личность[59];

6) лицо, совершившее административное правонарушение, является иностранным гражданином и ему требуется переводчик.

Доставление осуществляется *в возможно короткий срок*. Составляется протокол о доставлении либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе об административном задержании. Копия протокола о доставлении вручается доставленному лицу по его просьбе.

Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, в соответствии со ст. 27.7 КоАП РФ представляют собой обследование вещей, проводимое *без нарушения их конструктивной целостности*, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения.

Личный досмотр производится *лицом одного пола с досматриваемым* в присутствии двух понятых того же пола.

Досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ручной клади, багажа, орудий охоты и рыболовства, 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*

---

[58] О полномочиях должностных лиц системы МВД России см. в ст. 28.3 КоАП РФ [19], о полномочиях по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию – в приказе МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» [175].

[59] В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 1997 г. № 298 «Об утверждении образцов и описания бланков основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации» этим документом является паспорт гражданина, но допустим любой документ, в котором есть фотография данного лица с печатью организации, его выдавшей [143].

лице находятся оружие или иные предметы, используемые в качестве оружия, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, могут быть осуществлены без понятых.

В случае необходимости применяются фото- и киносъемка, видеозапись, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств. По факту личного досмотра или досмотра вещей, находящихся при физическом лице, составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе о доставлении или в протоколе об административном задержании.

Протокол подписывается участковым уполномоченным полиции, его составившим, и лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, либо владельцем вещей, подвергнутых досмотру, а также понятыми. В случае отказа лица, в отношении которого ведется производство по делу, владельца вещей, подвергнутых досмотру, от подписания протокола, участковый уполномоченный полиции делает в нем соответствующую запись. Копия протокола вручается лицу, подвергнутому личному досмотру, владельцу вещей, подвергнутых досмотру, по его просьбе.

2. *Составление протокола об административном правонарушении*. Данный протокол составляется *немедленно* после выявления административного правонарушения, а если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о физическом лице или сведений о юридическом лице, которые совершили административное правонарушение, – *в течение двух суток* с момента выявления административного правонарушения.

Кроме того, участковый уполномоченный полиции, согласно п. 12 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ, имеет право составлять протокол об административном правонарушении по ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ «Уклонение от исполнения административного наказания» в части неуплаты административного штрафа в срок, предусмотренный ст. 32.2 КоАП РФ, в том случае, если неоплаченное постановление о наложении административного штрафа было вынесено участковым уполномоченным полиции.

При возбуждении дела об административном правонарушении, участковый уполномоченный полиции не должен упускать из виду *основания освобождения от административной ответственности*, такие как:

1) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении (ст. 24.5 КоАП РФ);

2) замена административного наказания дисциплинарной ответственностью (ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ);

3) объявление устного замечания в соответствии со ст. 2.9 КоАП РФ;

4) переквалификация административного правонарушения на преступление;

5) освобождение лица от административной ответственности. Например, за административные правонарушения, предусмотренные ст. 6.8 (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), ст. 6.9 (потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача), в соответствии с примечаниями к указанным статьям КоАП РФ.

Стадия возбуждения дела об административном правонарушении *заканчивается сбором всех доказательств по делу*, обозначенных в ст. 26.1 КоАП РФ «Обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении» и ст. 26.2 КоАП РФ «Доказательства».

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых участковый уполномоченный полиции устанавливает наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Например, объективным доказательством события административного правонарушении, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ (появление в общественном месте в состоянии опьянения), будет акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

Затем следует рассмотрение дела (если участковый уполномоченный полиции в соответствии с п. 9 ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ уполномочен его рассматривать) либо передача дела по подведомственности (если не уполномочен).

Здесь участковому уполномоченному полиции необходимо учесть *срок направления протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение*.

Так, в ст. 28.8 КоАП РФ определены следующие сроки:

1) протокол об административном правонарушении направляется судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело об административном правонарушении, в течение *3 суток* с момента составления;

2) протокол об административном правонарушении, совершение которого влечет административный арест либо административное выдворение, передается на рассмотрение судье *немедленно* после его составления.

Обобщая изложенное, можно заключить, что *возбуждение дела об административном правонарушении* представляет стадию производства по делу об административном правонарушении, содержанием которой является комплекс процессуальных действий, направленных на установление обстоятельств совершенного административного правонарушения, их процессуальную фиксацию и подготовку материалов, необходимых для разрешения дела по существу. От качества выполнения процессуальных действий на этой стадии зависит законность и обоснованность выносимых участковым уполномоченным полиции постановлений по делам об административных правонарушениях.

II. Важной составляющей производства по делу об административном правонарушении является **стадия рассмотрения дела об административном правонарушении**. На данной стадии осуществляется реализация материальных и процессуальных норм КоАП РФ. Уделим внимание главному моменту данных процессуальных действий – *общим правилам назначения административных наказаний*, которым посвящена гл. 4 КоАП РФ.

В вышеуказанной главе определены важнейшие требования, подлежащие соблюдению участковым уполномоченным полиции при назначении административного наказания за совершение административным делинквентом административного правонарушения. Общие правила призваны обеспечить законность и индивидуализацию таких наказаний в пределах санкции в соответствии с КоАП РФ.

Участковый уполномоченный полиции должен всегда учитывать, что только справедливое и правильно избранное административное наказание способно обеспечить достижение своей *цели – предупредить совершение новых правонарушений* как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Назначая административные наказания, участковые уполномоченные полиции в соответствии со ст. 4.1 КоАП РФ должны соблюдать *ряд основополагающих требований*.

Во-первых, никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение.

Во-вторых, необходимо соблюдать принципы административной ответственности, к которым, в частности, относятся законность, неотвратимость наказания, индивидуализация ответственности, гуманизм, гласность, объективность, всесторонность и полнота в исследовании всех доказательств по привлечению виновного лица к административной ответственности и т. д.

В-третьих, при назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

В-четвертых, характер административного правонарушения определяется степенью его общественной опасности, причинением вреда (если таковой имеется), его размером, способом совершения правонарушения, длительностью и интенсивностью противоправного поведения и другими обстоятельствами. Назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено.

Особую роль при назначении обоснованного и справедливого административного наказания играют *обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность за административные правонарушения*.

По общему правилу указанные обстоятельства лежат вне состава административного правонарушения и потому не способны оказать какое-либо влияние на основания освобождения от административной ответственности за совершенное административное правонарушение. Данные обстоятельства не влекут применения нового наказания или иной санкции. Они только способствуют правильному выбору меры административного наказания в пределах санкции конкретной статьи КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации.

Так, согласно ст. 4.2 КоАП РФ *обстоятельствами, смягчающими ответственность за административные правонарушения*, признаются:

1) раскаяние лица, совершившего правонарушение.

Факт раскаяния, признания вины в совершенном правонарушении, содействие правоприменительному органу в производстве по делу подтверждают стремление виновного загладить и искупить вину. Это заслуживает смягчения административного наказания, но в качестве смягчающего обстоятельства раскаяние следует учитывать только при наличии воли самого правонарушителя, его инициативы или согласия на оказание определенного содействия должностным лицам органов административной юрисдикции по установлению обстоятельств дела;

2) добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим правонарушение.

Такое действие будет иметь место в том случае, если произойдет после сделанного замечания;

3) добровольное сообщение лицом о совершении им правонарушения в орган, уполномоченный осуществлять производство по делам об административных правонарушениях.

Такое сообщение свидетельствует об осознании лицом противоправности своего поведения и представляет собой личное заявление правонарушителя (устное или письменное). Данное заявление должно быть подано до начала производства по делу и без принуждения юрисдикционного органа;

4) оказание лицом, совершившим правонарушение, содействия органу, уполномоченному осуществлять производство, в установлении обстоятельств по делу об административном правонарушении.

Сообщая о каких-либо обстоятельствах совершенного им правонарушения, виновный тем самым способствует его раскрытию во время производства по делу;

5) предотвращение лицом, совершившим правонарушение, вредных последствий такового.

Данное основание включает в себя полное или частичное устранение физических или моральных последствий административного правонарушения. С определенной долей условности эти действия лица, привлекаемого к административной ответственности, можно сравнить с отказом от совершения правонарушения. Добровольное выполнение указанных действий виновным, естественно, заслуживает снисхождения при определении вида и меры наказания;

6) добровольное возмещение лицом, совершившим правонарушение, причиненного ущерба или вреда.

Добровольное возмещение ущерба может проявляться как в материальном, так и в моральном плане. Виновное лицо может компенсировать ущерб денежными средствами, личным трудом, покупкой какой-либо вещи или предмета. Допустимо возмещение вреда в виде принесения извинений в письменной или устной форме.

Участковому уполномоченному при рассмотрении дел об административных правонарушениях следует руководствоваться положением, что возмещение ущерба проявляется в добровольном, инициативном, без напоминаний со стороны третьих лиц, возмещении потерпевшему ущерба. Например, это мелкое хулиганство, в результате совершения которого уничтожается или повреждается чужое имущество (ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ);

7) добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор);

8) совершение правонарушения в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств.

Нельзя не согласиться с тем, что в жизни человека могут иметь место случаи (увольнение с работы, длительная невыплата заработной платы, тяжелая болезнь или смерть близких родственников, развод, отказ в усыновлении или удочерении ребенка и др.), снижающие возможность владения эмоциями и контролирования своего поведения.

Для судьи, органа и должностного лица не должно оставаться незамеченным стечение личных и семейных обстоятельств, которые

в значительной степени воздействуют на моральное, душевное состояние человека и могут оказать нежелательное влияние на его поведение. Наряду с состраданием должно проявляться гуманное отношение к личности правонарушителя;

9) совершение правонарушения несовершеннолетним.

Несовершеннолетним считается тот, кто не достиг определенного возраста, с которым закон связывает полную гражданскую дееспособность, то есть возможность реализовать в полном объеме предусмотренные Конституцией РФ и другими законами страны субъективные права, свободы и юридические обязанности.

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в ст. 1 определил, что несовершеннолетний – это лицо, не достигшее возраста 18 лет [88].

Возраст несовершеннолетия не одинаков для всех государств, но во многих странах (например, Великобритания, Польша, США, Турция, Швеция и др.), в том числе и в России, он исчисляется с *18 лет.* Так, в соответствии со ст. 1 Конвенции о правах ребенка [8] ребенком является каждое человеческое существо до достижения восемнадцатилетнего возраста, если по закону, применимому к нему, он не достигает совершеннолетия ранее.

Включив в число смягчающих ответственность обстоятельств факт совершения административного правонарушения несовершеннолетним, законодатель тем самым преследовал гуманные цели. Не имеющий достаточного жизненного опыта специфический субъект административно-правовых отношений получает дополнительную правовую защиту от возможного строгого административного наказания, способного морально сломать неподготовленную к этому личность. Назначение несоразмерно строгого вида административного наказания может привести к психическому ожесточению подростка, конфликту с окружающими, в том числе и с родителями или лицами, их заменяющими.

Следует помнить и о специфике административного расследования дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними. Закон четко предписывает рассматривать такие дела специальными органами административной юрисдикции – комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав [88];

10) совершение правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка.

Смягчение административного наказания в этом случае обусловлено заботой государства и общества о материнстве и детстве. Беременность сопровождается психическими изменениями в поведении, повышенной раздражительностью, критической оценкой окружающего мира,

приводит к ослаблению контроля над поведением. Вызванные действиями и решениями органов правоприменения переживания беременной женщины могут отразиться на физическом и психическом здоровье будущего ребенка.

Основанием для признания смягчающего обстоятельства являются явные признаки беременности, а в других случаях – наличие подтверждающего документа (справка из лечебного учреждения, выписка из истории болезни или амбулаторной карты и др.). В условиях высокой правовой культуры общества нельзя также исключать доверия к информации женщины о ее беременности.

Смягчения административного наказания заслуживают также женщины, имеющие малолетнего ребенка, требующего к себе постоянного внимания. В правоприменительной практике следует руководствоваться рекомендациями о том, что при рассмотрении дел об административных правонарушениях, совершенных женщинами, имеющими детей дошкольного и даже школьного возраста, необходимо избирать такую меру ответственности, которая не отрывала бы мать от детей и сильно не отражалась на материальном положении семьи.

Кроме того, участковый уполномоченный полиции, рассматривающий дело об административном правонарушении, может признать иные обстоятельства смягчающими административную ответственность, так как их *перечень, представленный в ст. 4.2 КоАП РФ, является открытым*.

Иным качеством облают *обстоятельства, отягчающие административную ответственность*, обозначенные в ст. 4.3 КоАП РФ.

При наличии хотя бы одного из них участковые уполномоченные имеют право применить более суровое административное наказание в максимальных пределах, определенных санкцией соответствующей статьи.

К ним относятся:

1) продолжение противоправного поведения, несмотря на законные требования уполномоченных на то лиц прекратить его.

Игнорирование требований сотрудника полиции свидетельствует о преднамеренном нежелании лица отказаться от продолжения противоправного поведения и тем самым прекратить совершение правонарушения. При этом следует иметь в виду, что неисполнение законных требований отдельных должностных лиц образует самостоятельный состав административного правонарушения (например, по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ «Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции…», ч. 2 ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство»);

2) повторное совершение однотипного административного правонарушения, если за совершение первого лицо уже подвергнуто административному наказанию, по которому не истек срок, предусмотренный ст. 4.6 КоАП РФ.

Лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания *до истечения одного года* со дня окончания исполнения данного постановления.

Повторность совершения деяния свидетельствует об устойчивой противоправной установке правонарушителя, в отношении которого не оказало своего воспитательного и предупредительного воздействия административное наказание, назначенное за первое административное правонарушение;

3) вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения.

Названное деяние отягчает ответственность *независимо от формы вовлечения*: подстрекательства к совершению противоправного деяния, либо обмана несовершеннолетнего, либо уговоров, либо использования служебного положения и т. д.

Следует учитывать, что в КоАП РФ содержатся юридические составы, в диспозиции которых вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения рассматривается в качестве квалифицирующего признака (например, согласно ст. 6.10 «Вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ» таким признаком является вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ);

4) совершение административного правонарушения группой лиц.

Совершением правонарушения группой лиц признается совершение деяния более чем двумя лицами, действовавшими совместно.

Протокол об административном правонарушении составляется в отношении каждого лица.

При рассмотрении дел об административных правонарушениях по данным фактам необходимо установить степень участия в правонарушении каждого из привлекаемых к ответственности лиц.

Необходимо отметить, что совершение однородных административных правонарушений несколькими лицами, не объединенными в группу, не является отягчающим обстоятельством при назначении административного наказания;

5) совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах.

К *чрезвычайным обстоятельствам* можно отнести: блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей; чрезвычайные экологические ситуации, землетрясения, наводнения, цунами, бури и ураганы, смерчи, тайфуны, обвалы, оползни, сели, лавины, лесные и торфяные пожары, в том числе эпидемии и эпизоотии,

возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Как правило, в таких ситуациях люди часто оставляют без присмотра дома, имущество. Правонарушитель, зная об этом, использует беспомощность людей, их растерянность, панику, страх в своих противоправных интересах.

Совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия, чрезвычайной ситуации свидетельствует об определенной социальной (антиобщественной) установке нарушителя и представляет собой повышенную общественную опасность. Поэтому законодателем предусмотрены и самостоятельные юридические составы, в диспозиции которых указанные условия являются квалифицирующими признаками (см., например, ст. 20.5 КоАП РФ «Нарушение требований режима чрезвычайного положения», ст. 20.6 КоАП РФ «Невыполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций»);

6) совершение административного правонарушения в состоянии опьянения либо отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения при наличии достаточных оснований полагать, что лицо, совершившее административное правонарушение, находится в состоянии опьянения.

Такое состояние должно быть установлено материалами дела об административном правонарушении (в частности, актом медицинского освидетельствования на состояние опьянения).

Для некоторых видов административных правонарушений состояние опьянения является одним из неотъемлемых признаков состава правонарушения (например, для правонарушения по ст. 20.21 КоАП РФ «Появление в общественном месте в состоянии опьянения»).

Помимо перечисленных КоАП РФ предусматривает и иные обстоятельства, отягчающие административную ответственность, которые могут быть установлены при рассмотрении того или иного правонарушения, то есть *перечень данных обстоятельств является открытым*.

Итак, при назначении административного наказания на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении участковые уполномоченные полиции обязаны соблюдать приведенные общие правила назначения административных наказаний в целях исполнения основных принципов и задач привлечения виновных в совершении административных правонарушений лиц.

Кроме того, важно учитывать, что стадия рассмотрения дела об административном правонарушении состоит из нескольких *этапов*:

1) подготовка к рассмотрению дела.

2) непосредственное рассмотрение дела и принятие по нему решения;

3) доведение принятого решения до сведения участников производства.

Общие вопросы, которые решаются на данной стадии, мы уже рассматривали ранее. Акцентируем внимание на отдельных моментах, характеризующих рассмотрение дел об административных правонарушениях участковыми уполномоченными полиции.

Подведомственность в рассмотрении дела об административном правонарушении для участкового уполномоченного полиции регламентирована п. 9 ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ. В соответствии с данным пунктом старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции имеют право рассматривать материалы дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.24 (в части административных правонарушений, совершенных в общественных местах), ст. 10.4, 10.5, 12.1, ч. 1 и 2 ст. 12.2, ч. 1–3 ст. 12.3, ст. 12.22, 12.23, 12.28, ч. 1 и 2 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.30, 19.2, 19.15, 19.15.1, 19.15.2, ч. 1 и 2 ст. 19.24, 20.1, ч. 1 и 2 ст. 20.20, ст. 20.21 КоАП РФ.

Если рассмотрение дела об административном правонарушении не подведомственно участковому уполномоченному, то он выносит определение о передаче по подведомственности и направляет материалы дела *в течение трех дней (в* случае, если санкцией за совершенное административное правонарушение предусмотрен административный арест или административное выдворение – то *немедленно* после составления протокола об административном правонарушении) юрисдикционному органу (судье, органу или должностному лицу), который уполномочен рассмотреть данное дело в соответствии с гл. 23 КоАП РФ.

При подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении участковый уполномоченный должен обратить внимание на *основания, исключающие рассмотрение дела об административном правонарушении*, обозначенные в ст. 29.2 КоАП РФ. Так, он не может рассмотреть дело и разрешить его по существу в следующих случаях:

1) если является родственником лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшего, законного представителя физического или юридического лица, защитника или представителя;

2) если лично, прямо или косвенно заинтересован в разрешении дела.

При наличии хотя бы одного из названных обстоятельств участковому уполномоченному полиции необходимо направить вышестоящему должностному лицу заявление о самоотводе и вынести определение об отложении рассмотрения дела об административном правонарушении с указанием причины (ч. 1 ст. 29.3 КоАП РФ).

Кроме того, вопрос о достаточности имеющихся по делу материалов позволяет участковому уполномоченному решить задачу всестороннего, полного и объективного выяснения обстоятельств, обозначенную в ст. 24.1 КоАП РФ, а *в случае необходимости истребовать дополнительные материалы* по делу вынесением мотивированного определения (например, об истребовании характеристики на лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении).

В ходе подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении сотруднику полиции необходимо определить, имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные ст. 24.5 КоАП РФ. При наличии хотя бы одного из этих обстоятельств участковый уполномоченный полиции должен вынести постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Если во время подготовки к рассмотрению дела участковому уполномоченному полиции поступают *ходатайства или отводы от участников производства по делу*, такие как: ходатайство об отложении рассмотрения дела, ходатайство об истребовании необходимых документов по делу об административном правонарушении и т. д., то он должен вынести мотивированное определение об отказе или об удовлетворении данного ходатайства.

При рассмотрении дела об административном правонарушении участковый уполномоченный полиции должен уделить особое внимание *срокам* – не более 15 дней со дня получения (составления) протокола об административном правонарушении или других материалов дела либо не более месяца, если срок продлен сотрудником, о чем им вынесено мотивированное постановление.

Исключение составляет срок рассмотрения дел, санкцией за которые предусмотрен административный арест. В соответствии с ч. 4 ст. 29.6 КоАП РФ 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.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении в соответствии со ст. 29.9 КоАП РФ участковым уполномоченным *может быть вынесено постановление*:

1) о назначении административного наказания (в случае доказанности вины лица, привлекаемого к административной ответственности);

2) о прекращении производства по делу об административном правонарушении в случае:

– наличия хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 24.5 КоАП РФ;

– объявления устного замечания в соответствии со ст. 2.9 КоАП РФ;

– прекращения производства по делу и передачи материалов дела прокурору, в орган предварительного следствия или в орган дознания в случае, если в действиях (бездействии) содержатся признаки преступления (например, административное правонарушение по ст. 20.1 КоАП РФ переквалифицируется в преступление по ст. 213 УК РФ).

Постановление по делу об административном правонарушении, согласно ст. 29.11 КоАП РФ, объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. Копия постановления вручается под расписку физическому или юридическому лицу, в отношении которого оно вынесено, или его законному представителю, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается указанным лицам по почте заказным почтовым отправлением *в течение трех дней* со дня вынесения постановления.

Постановление по делу об административном правонарушении – это правоприменительный акт, который должен состоять из четырех частей.

Первая часть – вводная, включает в себя: название документа; дату, место, время, рассмотрения дела; должность лица, вынесшего постановление; сведения о лице, в отношении которого рассмотрено дело.

Вторая часть – описательная (она начинается со слова «установил») и включает в себя: дату, место, время совершения административного правонарушения; описание события административного правонарушения; статью КоАП РФ, предусматривающую административную ответственность за совершенное административное правонарушение, либо основания прекращения производства по делу об административном правонарушении. Также в данной части необходимо указать доказательства виновности или невиновности лица, привлекаемого к административной ответственности, чтобы не допустить при обжаловании вынесенного постановления его отмены в соответствии с п. 3 или 4 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ «Решение по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении».

Третья часть – мотивировочная, она представляет собой юридическое обоснование законности, всесторонности, полноты и объективности в вынесении меры административного наказания и определении

ее размера. Данная часть обычно начинается со слов «Учитывая характер административного правонарушения и руководствуясь статьями 3.1, 3.5 (3.4), 4.1, 4.2, 4.3, 23.3, 26.11, 29.10…» (или другой статьи КоАП РФ, по которой квалифицируется административное правонарушение).

Четвертая часть – резолютивная. Она включает в себя признание лица виновным или невиновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного КоАП РФ, а также наименование применяемой меры административной ответственности и ее размер.

III. **Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях** как заключительная стадия производства в деятельности участковых уполномоченных представлено *исполнением отдельных видов административных наказаний*.

В КоАП РФ исполнительному производству отводится раздел V. В ст. 31.1 закреплены те моменты, с которых начинается стадия исполнения постановления по делу об административном правонарушени*и.* Исходя из положений данной статьи, *постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу*:

1) после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если оно не было обжаловано или опротестовано.

Согласно ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ срок обжалования постановления составляет 10 суток с момента вручения или получения копии постановления;

2) после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту, если оно не было обжаловано или опротестовано, за исключением случаев, когда решением отменяется вынесенное постановление.

Срок, отведенный на обжалование решения по жалобе или протесту прокурора на постановление по делу об административном правонарушении, составляет 10 суток с момента поступления документа. Следовательно, постановление вступит в законную силу по истечении этого срока;

3) немедленно после вынесения не подлежащего обжалованию решения по жалобе, протесту, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление.

На этапе приведения в исполнение постановления о назначении административного наказания участковый уполномоченный имеет право решить **процессуальные вопросы, связанные с отсрочкой** (переносом на более поздний срок [341, с. 480]) **и рассрочкой** (распределением на несколько сроков [341, с. 480]) **исполнения постановления о назначении административного наказания**.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 31.5 КоАП РФ исполнение постановления о назначении административного наказания в виде *административного штрафа может быть отсрочено на срок до одного месяца*. Отсрочка обусловлена обстоятельствами, в силу которых процедура исполнения постановления не может быть выполнена в установленные сроки. К таким обстоятельствам можно отнести болезнь, материальные трудности лица, которому назначено административное наказание.

Также отсрочка применяется при наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении административного наказания в виде административного ареста, лишения специального права, принудительного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства невозможно в установленные сроки.

Рассрочка исполнения постановления по делу об административном правонарушении устанавливается только для одного вида административного наказания – административного штрафа. Условием для ее применения по положению ч. 2 ст. 31.5 КоАП РФ является сложное материальное положение лица, привлеченного к административной ответственности. Уплата административного штрафа может быть *рассрочена* ОВД, должностным лицом ОВД, вынесшим постановление, *на срок до 3 месяцев*.

Приостановление исполнения постановления о назначении административного наказания, согласно ст. 31.6 КоАП РФ имеет место в случае принесения протеста на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении. Право принесения протеста на вступившее в законную силу постановление о назначении административного наказания и постановление о прекращении производства по делу, на решение по результатам рассмотрения жалобы, решение по результатам рассмотрения протеста принадлежит прокурорам субъектов Российской Федерации и их заместителям.

В данном случае участковый уполномоченный полиции, вынесший постановление по делу об административном правонарушении о назначении виновному лицу административного наказания, приостанавливает его исполнение *до рассмотрения протеста*, о чем выносится *определение*, которое при необходимости *немедленно* направляется в орган, должностному лицу, приводящему это определение в исполнение.

Необходимо обозначить **порядок исполнения участковыми уполномоченными полиции отдельных видов административных наказаний**, таких как предупреждение и административный штраф.

1. *Предупреждение* (ст. 32.1 КоАП РФ). Постановление о назначении административного наказания в виде предупреждения исполняется участковым уполномоченным полиции, вынесшим постановление, путем вручения или направления копии постановления в соответствии со ст. 29.11 КоАП РФ.

Предупреждение как мера административного наказания выносится в письменной форме. *Копия* постановления, вынесенного в отношении физического или юридического лица, о назначении административного наказания в виде предупреждения вручается под расписку физическому лицу, законному представителю физического либо юридического лица, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается указанным лицам *в течение 3 дней* со дня вынесения данного постановления.

Если при совершении административного правонарушения назначается административное наказание в виде предупреждения, протокол об административном правонарушении не составляется, а выносится постановление по делу об административном правонарушении (ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ). КоАП РФ не предусматривает возможность отсрочки исполнения постановления о назначении данного вида административного наказания.

2. *Административный штраф* (ст. 32.2 КоАП РФ) – самый распространенный вид административного наказания, который применяется на основании постановления о его назначении.

Административный штраф *должен быть* уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, *не позднее 60 дней* со дня вступления постановления о наложении данного вида наказания в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных ст. 31.5 КоАП РФ.

При отсутствии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего административный штраф взыскивается с его родителей или иных законных представителей.

Сумма административного штрафа вносится или переводится лицом, привлеченным к административной ответственности, в кредитную организацию, в том числе с привлечением банковского платежного агента или банковского платежного субагента, осуществляющих деятельность в соответствии с Федеральным законом «О национальной платежной системе», организацию федеральной почтовой связи либо платежному агенту, осуществляющему деятельность в соответствии с Федеральным законом от 3 июня 2009 г. № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами».

Законодательством об административных правонарушениях предусмотрены условия добровольного исполнения постановления

о назначении административного наказания в виде административного штрафа лицом, в отношении которого оно вынесено.

Правовые последствия уклонения лица[60] *от исполнения постановления* регламентируются ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ. Так, в частности, при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации о его уплате в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах по истечении срока, указанного в ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ (то есть 70 дней), участковый уполномоченный полиции, вынесший постановление, направляет в течение 10 суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Кроме того, данный сотрудник составляет протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, в отношении лица, не уплатившего административный штраф.

§ 3. Особенности административно-юрисдикционной деятельности подразделений ГИБДД МВД России

За последнее десятилетие в области административно-юрисдикционной деятельности Госавтоинспекции произошли существенные изменения в связи с совершенствованием административного законодательства в области дорожного движения и эксплуатации транспортных средств. Значительно расширился перечень административных правонарушений, рассмотрение которых отнесено к исключительной компетенции судей; активно и повсеместно внедряется в контрольно-надзорную деятельность Госавтоинспекции практика фиксации административных правонарушений, предусмотренных гл. 12 КоАП РФ, с помощью специальных технических средств, в том числе работающих в автоматическом режиме, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи; ужесточилось уголовное законодательство в связи с установлением уголовной ответственности за повторное управление транспортным средством в состоянии опьянения или повторный отказ от медицинского освидетельствования.

[60] Под *уклонением лица от исполнения постановления (решения) о назначении административного наказания* понимается неисполнение лицом обязанностей, предписанных вынесенным постановлением, либо их ненадлежащее исполнение, в том числе просрочка предусмотренных КоАП РФ сроков добровольного исполнения постановления (решения).

Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 528-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения» [33] УК РФ был дополнен новой ст. 264.1 «Нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию», установившей уголовную ответственность за управление автомобилем либо другим механическим транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, подвергнутым административному наказанию за управление транспортным средством в состоянии опьянения или за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения либо имеющим судимость за совершение преступления, связанного с управлением транспортным средством в состоянии опьянения. Максимальная санкция, предусмотренная данной статьей, – лишение свободы на 2 года с лишением права управлять транспортными средствами в течение 3 лет. Кроме того, был увеличен минимальный размер наказания в виде лишения свободы за нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, совершенное лицом, находящимся в состоянии опьянения, повлекшее по неосторожности смерть человека либо смерть двух или более лиц [23, ч. 4, 6 ст. 264].

Продолжающееся введение более строгих санкций связано с тем, что ни в одной сфере общественных отношений не совершается такое количество правонарушений, как в области дорожного движения. Ежегодно к административной ответственности привлекается фактически половина населения страны.

Так, в Российской Федерации было зарегистрировано в 2017 г. всего 169 432 ДТП, в которых погибло 19 088 человек, ранено 215 374 человека, в том числе количество ДТП из-за нарушения водителями транспортных средств правил дорожного движения составляет 143 458, по этой же причине погибло 15 691 человек, ранено 191 648 человек [304].

Составы административных правонарушений в области дорожного движения сконцентрированы в гл. 12 КоАП РФ. Все эти составы объединяет общий для них *родовой объект* – безопасность дорожного движения. Вместе с тем они могут существенно различаться по месту, времени, характеру и другим *квалифицирующим признакам* объективной стороны, которые позволяют дифференцировать административную ответственность за разные деяния в зависимости от характера угрозы в результате нарушения того или иного требования безопасности дорожного движения.

ГИБДД МВД России ведет административно-юрисдикционную деятельность главным образом по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, предусмотренных

ст. 12.1–12.37 гл. 12 КоАП РФ. Тем не менее, рассмотрение ряда статей этой главы находится в исключительной компетенции судей. Дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 12.35 КоАП РФ, согласно ст. 28.4 КоАП РФ, возбуждается только прокурором, который выносит соответствующее постановление. При осуществлении надзора за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России, прокурор также вправе возбудить дело о любом другом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем к подведомственности ГИБДД отнесены дела об административных правонарушениях:

– в области охраны окружающей природной среды и природопользования (ст. 8.22 и 8.23 КоАП РФ);

– на транспорте (ст. 11.23 КоАП РФ);

– против порядка управления (ст. 19.22 КоАП РФ).

В соответствии со ст. 23.3 КоАП РФ рассмотрение дел об административных правонарушениях от имени ОВД **осуществляют следующие категории сотрудников ГИБДД**:

– начальник ГИБДД, 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 – об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 8.22, 8.23, 11.23, 12.1, ч. 1–3 ст. 12.2, ч. 1–3 ст. 12.3, ч. 3 ст. 12.4 (за исключением случаев незаконного нанесения цветографической схемы легкового такси), ч. 1, 2 и 3.1 ст. 12.5, ст. 12.6, ч. 1 и 3 ст. 12.7, ч. 2–6 и ч. 7 (в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи) ст. 12.9, ч. 1 и 2 ст. 12.10, ст. 12.11–12.14, ч. 1–4 и ч. 5 (в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи) ст. 12.15, ч. 1–3, ч. 3.1 (в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи), ч. 4, ч. 5 (за исключением случаев, когда эти полномочия переданы в соответствии с ч. 1 ст. 23.79 КоАП РФ), ч. 6 и 7 ст. 12.16, ст. 12.17–12.21.2, ст. 12.21.3 (в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами,

имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи), ст. 12.22, 12.23, ч. 1 и 2 ст. 12.25, ч. 1 ст. 12.27, ст. 12.28–12.31, ст. 12.31.1 (за исключением легковых такси), ст. 12.32, 12.33, 12.36.1, 12.37, ч. 1 ст. 19.22 (в части регистрации автомототранспортных средств с рабочим объемом двигателя более 50 см^3, имеющих максимальную конструктивную скорость более 50 км/ч, и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования) КоАП РФ;

– сотрудники ГИБДД, имеющие специальные звания, – об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 12.1, ч. 1 ст. 12.2, ч. 1–3 ст. 12.3, ч. 1 и 3.1 ст. 12.5, ст. 12.6, ч. 2, 3 и 6 ст. 12.9, ч. 2 ст. 12.10, ст. 12.11, ч. 1 и 2 ст. 12.12, ст. 12.13, 12.14, ч. 1–3 ст. 12.15, ч. 1, 2, 4, ч. 5 (за исключением случаев, когда эти полномочия переданы в соответствии с ч. 1 ст. 23.79 КоАП РФ), ч. 6 и 7 ст. 12.16, ч. 1–1.2 ст. 12.17, ст. 12.18–12.20, ч. 1 ст. 12.21, ст. 12.22, 12.23, 12.28, ч. 1 и 2 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.30, ст. 12.36.1, 12.37 КоАП РФ;

– старшие государственные инспекторы безопасности дорожного движения, государственные инспекторы безопасности дорожного движения – об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 8.22, 8.23, ч. 1 и 2 ст. 12.31, ст. 12.32, 12.32.1, ч. 1 ст. 19.22 (в части регистрации автомототранспортных средств с рабочим объемом двигателя более 50 см^3, имеющих максимальную конструктивную скорость более 50 км/ч, и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования) КоАП РФ;

– старшие государственные инспекторы дорожного надзора, государственные инспекторы дорожного надзора – об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.33 КоАП РФ.

Напомним, что согласно ст. 26.1 КоАП РФ сотрудники полиции должны *установить ряд обстоятельств*, правильно *составить протокол* в соответствии с требованиями ст. 28.2 КоАП РФ, *соблюдая сроки*, определенные в ст. 28.5 КоАП РФ.

Для административного производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения и эксплуатации транспортных средств характерны **особые правила назначения административных наказаний**, которые появились в результате внесения Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [29] в КоАП РФ целого ряда *новелл, связанных с введением в практику деятельности Госавтоинспекции специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме и имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи и средств фото- и киносъемки, видеозаписи*.

Их суть заключается в следующем.

Во-первых, возник, по существу, новый вид производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемый *в упрощенной форме*[61], без составления протокола об административном правонарушении, с особыми правилами назначения административных наказаний[62], с особым порядком пересмотра вынесенных заочно постановлений[63], а также с особенностями применения принципа презумпции невиновности, установленными в примечании к ст. 1.5 КоАП РФ.

Во-вторых, законодатель допустил использование для фиксации события административного правонарушения наравне со специальными техническими средствами, работающими в автоматическом режиме, средства фото- и киносъемки, видеозаписи. На это указывают нормы, сформулированные в п. 4. ч. 1 ст. 28.1 и в ч. 3 ст.28.6 КоАП РФ.

Так, при надзоре за дорожным движением с помощью средств автоматической фиксации могут применяться:

– стационарные средства автоматической фиксации, размещаемые на конструкциях дорожно-транспортной инфраструктуры (стойки, опоры) и других конструкциях;

– передвижные средства автоматической фиксации, размещаемые на специальных конструкциях (штативах, треногах, вышках на базе транспортных средств);

– носимые средства автоматической фиксации, предназначенные для обеспечения надзора за дорожным движением в течение ограниченного промежутка времени и не требующие специальных конструкций для размещения;

---

[61] Субъектом административного правонарушения автоматически признается собственник транспортного средства [19, ч. 1 ст. 2.6.1].

[62] В соответствии с ч. 3.1 ст. 4.1 КоАП РФ в рассматриваемом производстве административное наказание назначается только в виде административного штрафа, хотя санкциями соответствующих статей предусматривается также возможность лишения права управления транспортным средством. При этом размер назначаемого административного штрафа должен быть наименьшим в пределах санкции применяемой статьи Особенной части КоАП РФ.

[63] В соответствии с ч. 2 ст. 2.6.1 КоАП РФ лицо, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении на основании показаний специальных технических средств, – собственник транспортного средства – вправе подать заявление или сообщение, в котором указать, что транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица либо к данному моменту выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц. Данное сообщение или заявление подлежит проверке, по результатам которой может быть принято решение об освобождении собственника от административной ответственности. По общему правилу привлеченное к ответственности лицо подает жалобу на постановление по делу, подлежащую рассмотрению по правилам гл. 30 КоАП РФ.

– мобильные средства автоматической фиксации, предназначенные для обеспечения надзора за дорожным движением в течение ограниченного промежутка времени и размещаемые на борту транспортных средств.

Средства автоматической фиксации применяются при надзоре за дорожным движением в соответствии с установленными требованиями ГОСТ Р 57145–2016 «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Правила применения», утвержденным и введенным в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11 октября 2016 г. № 1368-ст [240].

В-третьих, материалы фото- и киносъемки, видеозаписи стали рассматриваться в качестве поводов к возбуждению дела об административном правонарушении.

Вместе с тем материалы фото- и киносъемки, видеозаписи относятся к документам, в отличие от показаний специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме, то есть это разнородные объекты. Правила использования фото- и киносъемки, видеозаписи регламентируются отдельно ч. 2 ст. 26.5, ч. 5 и 7 ст. 27.7, ч. 3 и 5 ст. 27.8, ч. 4 и 7 ст. 27.9, ч. 4 и 7 ст. 27.10, ч. 3 и 4 ст. 27.14 КоАП РФ. Важно то, что фотографии, кино- или видеозаписи не могут заменить протоколы, подтверждающие совершение ряда процессуальных действий.

Таким образом, в действительности, *поводом к возбуждению дела об административном правонарушении* является не фиксация события правонарушения устройством, работающим в автоматическом режиме, как указано в п. 4 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ, а совсем другое – получение должностным лицом Госавтоинспекции, уполномоченным рассмотреть дело и вынести постановление по нему, от оператора распечатки постановления об административном правонарушении (имеется в виду бланк постановления, реквизиты которого частично заполнены) [364], бланка постановления по делу об административном правонарушении, а *достаточными данными, указывающими на наличие события административного правонарушения*, – содержание этого бланка, а именно:

1. *Объектом* правонарушения являются общественные отношения в области безопасности дорожного движения, содержащие:

– *признаки объективной стороны* правонарушения – сведения о месте, времени правонарушения, о фактической скорости движения транспортного средства и разрешенной скорости, установленной на данном участке дороги;

– *признаки субъекта* правонарушения – сведения о собственнике данного транспортного средства (фамилия, имя, отчество, адрес

места жительства, телефон, место работы и должность), путем использования изображения государственного регистрационного знака и получения в результате поиска в реестре зарегистрированных транспортных средств указанных сведений. В соответствии с ч. 1 ст. 2.6.1 КоАП РФ в таких случаях, как мы уже отметили выше, к административной ответственности привлекаются собственники (владельцы) транспортных средств.

2. *Признаки субъективной стороны* правонарушения установлены быть не могут. Но этого и не требуется согласно примечанию к ст. 1.5 и ст. 2.6.1 КоАП РФ. В соответствии с примечанием к ст. 1.5 КоАП РФ *правило о том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, не распространяется на случаи автоматической фиксации события административного правонарушения*.

В случае выявления административного правонарушения, предусмотренного гл. 12 КоАП РФ (то есть в случае совершения правонарушения в области дорожного движения), или административного правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренного законом субъекта Российской Федерации, совершенных с использованием транспортного средства либо собственником или иным владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, зафиксированных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи, либо в случае подтверждения в соответствии с ч. 2 ст. 2.6.1 КоАП РФ содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица, протокол об административном правонарушении не составляется, а постановление по делу об административном правонарушении выносится без участия лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, и оформляется в порядке, предусмотренном ст. 29.10 КоАП РФ [19, ч. 3 ст. 28.6].

Необходимо отметить, что 15 ноября 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 14 ноября 2014 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Вышеуказанным федеральным законом предусмотрена возможность применения видеозаписи для фиксации процессуальных действий (за исключением личного досмотра) в отсутствие понятых (ст. 25.7 КоАП РФ и др.).

Следует также отметить, что 29 октября 2017 г. вступил в силу новый регламент МВД России.

В *Административном регламенте 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* [199] (Административном регламенте МВД России… в области безопасности дорожного движения) скорректированы *перечень и наименования административных процедур*.

Актуализированы нормы, касающиеся порядка информирования об исполнении государственной функции, оказания первой помощи участникам дорожного движения, защиты их от преступных и иных противоправных посягательств, остановки транспортного средства, проверки документов, идентификационного номера, номера кузова, номера шасси, государственных регистрационных знаков транспортного средства, а также технического состояния находящегося в эксплуатации транспортного средства, проверки документов иностранных граждан и лиц без гражданства, досудебного (внесудебного) порядка обжалования решений и действий (бездействия) органов (их должностных лиц), исполняющих государственные функции.

Исключены нормы, связанные с изъятием водительского удостоверения и запрещением эксплуатации транспортного средства как мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В Административном регламенте МВД России… в области безопасности дорожного движения предусмотрены положения, касающиеся возможности использования для целей федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения технических средств измерения, не принадлежащих ОВД; видеозаписи процессуальных действий, проводимых без участия понятых; осуществления сотрудником административных процедур в поле обзора систем видеонаблюдения либо носимых видеорегистраторов.

Определена процедура оформления дорожно-транспортных происшествий без участия уполномоченных сотрудников полиции. Предусмотрено заключение договора обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства в виде электронного документа.

В Административный регламент МВД России… в области безопасности дорожного движения включена норма, предписывающая сотруднику полиции принимать передаваемые ему для проверки документы без удерживающих устройств. Скорректирован порядок действий сотрудников полиции при совершении административного правонарушения судьей.

Предписания, запрещающие останавливать транспортные средства для проверки документов вне стационарных постов, в новом регламенте исключены.

Положения, касающиеся освидетельствования на состояние опьянения, дополнены нормой, обязывающей сотрудника полиции (в случае если освидетельствование на состояние опьянения осуществляется на ближайшем посту ДПС, в ином помещении ОВД) при отрицательном результате и отсутствии оснований для направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения препроводить лицо к месту отстранения от управления транспортным средством либо к месту нахождения его транспортного средства.

Рассмотрим **некоторые особенности применения ряда административных процедур в соответствии с указанным документом**.

Так, *основанием для применения мер административного воздействия* к участникам движения является наличие в их действиях признаков состава административного правонарушения.

Материалы, сообщения, заявления о совершенном административном правонарушении (поводы к возбуждению дела об административном правонарушении), указанные в ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ, подлежат рассмотрению должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях.

По результатам рассмотрения заявлений и сообщений об административных правонарушениях сотрудником в пределах компетенции принимается одно из следующих *решений*:

1) о возбуждении дела об административном правонарушении;

2) об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении;

3) о передаче заявления (сообщения) об административном правонарушении и материалов его проверки на рассмотрение государственного органа, органа местного самоуправления, организации или должностного лица, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, по подведомственности;

4) о передаче заявления (сообщения) об административном правонарушении и материалов его проверки в иной территориальный орган МВД России по территориальности.

В целях *выяснения обстоятельств совершения административного правонарушения* производится опрос лица, в отношении которого

ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшего или свидетеля:

– о наличии события административного правонарушения;

– о лице, совершившем противоправное деяние, за которое КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность;

– о виновности лица в совершении административного правонарушения;

– об обстоятельствах, смягчающих административную ответственность, и обстоятельствах, отягчающих административную ответственность;

– о характере и размере ущерба, причиненного административным правонарушением;

– об обстоятельствах, исключающих производство по делу об административном правонарушении;

– об иных обстоятельствах, имеющих значение для правильного разрешения дела;

– о причинах и условиях совершения административного правонарушения.

Сведения, полученные в ходе опроса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в том числе о транспортном средстве (марка, модель, государственный регистрационный знак, сведения о собственнике транспортного средства, погодных условиях, об условиях видимости и обзорности, о состоянии дорожного покрытия, действиях (бездействии) субъекта правонарушения, характеризующих объективную сторону состава административного правонарушения и т. п.), потерпевшего и свидетеля отражаются в протоколе об административном правонарушении, протоколе о применении меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, а в случае необходимости, фиксируются в виде объяснения и приобщаются к материалам дела.

В случае возбуждения дела об административном правонарушении *в отношении должностного или юридического лица в объяснениях дополнительно указываются*:

– информация, подтверждающая возложение на должностное лицо ответственности за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств (состояние дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений);

– сведения об организационно-правовой форме и наименовании юридического лица;

– дата и место регистрации, регистрационный номер, адрес местонахождения юридического лица;

– фамилия, имя, отчество (при наличии), дата и место рождения, место жительства, должность руководителя или иного законного представителя юридического лица.

Объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшего и свидетеля подписываются им самим и сотрудником, их получившим. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе давать объяснения на любой стадии производства по делу.

Отказ от дачи объяснений об обстоятельствах произошедшего фиксируется сотрудником в протоколе об административном правонарушении, в протоколе о применении меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении или в объяснении, которое приобщается к материалам дела.

При опросе свидетеля сотрудником ставятся вопросы по существу указанных обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении. Правильность занесения показаний свидетель удостоверяет своей подписью.

В случае необходимости в качестве свидетеля может быть опрошен понятой, потерпевший.

При опросе несовершеннолетнего свидетеля, не достигшего возраста 14 лет, обязательно присутствие педагога или психолога, в случае необходимости – законного представителя несовершеннолетнего.

Основаниями составления протокола об административном правонарушении являются:

– выявление административного правонарушения в случае, если рассмотрение дела о данном административном правонарушении не находится в компетенции сотрудника;

– оспаривание лицом, в отношении которого в соответствии с ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ возбуждено дело об административном правонарушении, наличия события правонарушения и (или) назначенного ему наказания либо отказ от соответствующей подписи в постановлении по делу об административном правонарушении;

– выявление административного правонарушения, совершенного несовершеннолетним, достигшим возраста 16 лет;

– выявление административного правонарушения, не влекущего предупреждения, совершенного сержантом, старшиной, солдатом, матросом, проходящими военную службу по призыву, либо курсантом образовательного учреждения профессионального образования до заключения с ним контракта о прохождении военной службы.

Если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о лице, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении, протокол может быть составлен

в течение 2 суток с момента выявления административного правонарушения.

При вынесении определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования протокол об административном правонарушении составляется *по окончании административного расследования*.

В протоколе об административном правонарушении указываются сведения, предусмотренные ст. 28.2 КоАП РФ.

В случае применения специальных технических средств их показания отражаются в соответствующем процессуальном документе по делу об административном правонарушении. При этом указывается наименование специального технического средства и его номер.

Письменные ходатайства лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, приобщаются к делу и подлежат немедленному рассмотрению сотрудником в пределах его компетенции. Решение об отказе в удовлетворении ходатайства выносится сотрудником в виде определения. При ходатайстве лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о рассмотрении дела по месту его жительства, данное ходатайство может быть отражено в протоколе об административном правонарушении.

При составлении протокола об административном правонарушении, а также перед получением объяснений лицу, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу об административном правонарушении разъясняются их права и обязанности, предусмотренные ст. 51 Конституции РФ, КоАП РФ, о чем делается соответствующая запись.

Лицу, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с ним. Лицо вправе дать объяснения и сделать замечания по содержанию протокола, которые отражаются в протоколе либо прилагаются к нему.

При отсутствии оснований для вынесения постановления по делу об административном правонарушении сотрудником, составившим протокол об административном правонарушении, при рассмотрении дела, которое находится в компетенции ОВД, в протоколе указывается место (адрес, телефон, наименование подразделения ДПС (подразделения Госавтоинспекции территориального органа МВД России на районном уровне), номер кабинета) и время (не позднее 15 суток с момента составления протокола) рассмотрения дела, о чем уведомляется лицо, в отношении которого оно возбуждено, а также потерпевший.

Протокол об административном правонарушении подписывается сотрудником, его составившим, и лицом, в отношении которого он составлен. В случае отказа от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

При необходимости изложения дополнительных сведений, которые могут иметь значение для правильного разрешения дела об административном правонарушении, сотрудник, выявивший административное правонарушение, составляет подробный *рапорт и (или) схему места совершения административного правонарушения*, которые *прилагаются к делу*. Схема места совершения административного правонарушения подписывается сотрудником, ее составившим, и лицом, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении. В случае отказа последнего от подписания схемы, а также при невозможности подписания им схемы в ней делается соответствующая запись. Лицу, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, а также потерпевшему вручается под расписку копия протокола об административном правонарушении.

Основаниями вынесения постановления по делу об административном правонарушении являются:

– назначение сотрудником физическому лицу непосредственно на месте совершения административного правонарушения административного наказания в виде предупреждения или административного штрафа;

– рассмотрение сотрудником находящегося в его компетенции возбужденного дела об административном правонарушении при условии соблюдения предусмотренных ст. 25.1 КоАП РФ прав лица, привлекаемого к административной ответственности.

В случае если физическое лицо непосредственно на месте совершения административного правонарушения после возбуждения дела об административном правонарушении оспаривает наличие события административного правонарушения или назначенное ему административное наказание, в том числе отказываясь от соответствующей подписи в постановлении, составляется протокол об административном правонарушении, который приобщается к постановлению по делу об административном правонарушении, вынесенному в соответствии с ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ.

Лицам, участвующим в рассмотрении дела об административном правонарушении, сотрудником разъясняются их права и обязанности.

Сотрудником в пределах его компетенции рассматриваются заявленные ходатайства, исследуются все имеющиеся доказательства.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено постановление о назначении административного наказания либо постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Постановление о назначении административного наказания выносится в случае предупреждения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или наложения на него административного штрафа, при этом учитывается характер совершенного административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность, а в случае предупреждения – также условия, установленные в ст. 3.4 КоАП РФ.

При *выявлении административного правонарушения, совершенного несовершеннолетним, достигшим возраста 16 лет*, дело на месте совершения административного правонарушения не рассматривается. Сотрудником полиции в установленных КоАП РФ случаях применяются меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, составляется протокол об административном правонарушении или выносится определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования.

В случае *выявления административного правонарушения, связанного с управлением транспортным средством физическим лицом, не достигшим возраста 16 лет*, производство по делу об административном правонарушении прекращается после применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, необходимых для пресечения противоправного действия.

В указанных случаях обеспечивается передача несовершеннолетнего должностному лицу подразделения по делам несовершеннолетних либо его доставление в служебное помещение ОВД.

При выявлении административного правонарушения, совершенного сержантом, старшиной, солдатом, матросом, проходящими военную службу по призыву, либо курсантом образовательного учреждения профессионального образования до заключения с ним контракта о прохождении военной службы, постановление по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания в виде административного штрафа не выносится. Сотрудником в установленных КоАП РФ случаях применяются меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, выносится постановление по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания в виде предупреждения, или составляется протокол об административном правонарушении, или выносится определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования.

При *выявлении факта совершения лицом одного действия (факта бездействия), содержащего составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями* (частями статей) КоАП РФ и рассмотрение дел о которых подведомственно сотруднику, выносится одно постановление по делу об административном правонарушении, где указываются все совершенные правонарушения. Административное наказание определяется в пределах санкции, при применении которой может быть назначен наибольший административный штраф.

При наличии возбужденного дела об административном правонарушении и обнаружении обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, предусмотренных ст. 24.5 КоАП РФ, сотрудник выносит постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Постановление по делу об административном правонарушении оформляется в соответствии с положениями ст. 29.10 КоАП РФ.

В постановлении о назначении административного наказания за административное правонарушение, повлекшее применение задержания транспортного средства, должна содержаться информация о возложении обязанности по оплате стоимости перемещения и хранения задержанного транспортного средства на лицо, привлеченное к административной ответственности.

Постановление по делу об административном правонарушении подписывается сотрудником, его вынесшим, и объявляется *немедленно после вынесения*. При этом лицу, в отношении которого оно вынесено, разъясняются срок и порядок обжалования постановления, а в случае назначения административного наказания в виде административного штрафа – также порядок его уплаты и ответственность за его неуплату в установленный срок.

Копия постановления по делу об административном правонарушении вручается под расписку лицу, в отношении которого оно вынесено, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается указанным лицам *в течение трех дней* со дня вынесения постановления.

Вместе с копией постановления о назначении административного наказания в виде административного штрафа лицу, в отношении которого оно вынесено, может быть вручен бланк платежного документа, содержащий информацию о получателе штрафа, необходимую в соответствии с правилами заполнения расчетных документов на перечисление суммы административного штрафа, с учетом положений ч. 1.3 ст. 32.2 КоАП РФ, и номер постановления.

Основанием для вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведения административного расследования является выявление административного правонарушения в области дорожного движения, в ходе производства которого осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат.

На стадии возбуждения дела, помимо установления и фиксации факта нарушения, оформления протокола, предварительной оценки собранных доказательств, сотрудники Госавтоинспекции совершают и другие административно-процессуальные действия, получившие название мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

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 должностные лица Госавтоинспекции вправе в пределах своих полномочий применять следующие *меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении*:

– доставление;

– административное задержание;

– личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, досмотр транспортного средства; 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.

Учитывая изложенное, следует отметить, что в настоящее время обеспечение сотрудниками Госавтоинспекции безопасности дорожного движения остается актуальной проблемой. Изменения в гл. 12 КоАП РФ и УК РФ, направленные на ужесточение наказаний за правонарушения в области дорожного движения, не способствуют снижению количества административных наказаний, о чем свидетельствует многократный рост, например, случаев регистрации нарушений правил дорожного движения при помощи автоматических приборов фото- и видеофиксации.

В связи с этим крайне необходимо осуществление сотрудниками полиции административно-юрисдикционной деятельности с учетом особенностей компетенции, а именно выявление противоправных деяний, сбор и оценка материалов (доказательств), квалификация административных правонарушений, а также ведение производства по делу об административном правонарушении в строгом соответствии с принципами законности, беспристрастности, открытости, публичности, соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина, использования достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем.

§ 4. Проблемы, возникающие при обеспечении сотрудниками полиции правопорядка в общественных местах

Состояние правопорядка в общественных местах оказывает огромное влияние на жизнедеятельность общества, его духовно-нравственные основы. Неслучайно в ФЗ «О полиции» обеспечение правопорядка в общественных местах выделено в качестве одного из основных направлений деятельности полиции. Этим подчеркивается ведущая роль данного правоохранительного института в области охраны общественного порядка.

Именно поэтому исследование вопросов охраны общественного порядка, а также выявление и решение проблем, с которыми сталкивается полиция, в частности, патрульно-постовая служба полиции, при реализации обозначенного направления деятельности, не теряет своей актуальности. Особенно, если учесть, что в последние годы существенно увеличилось количество правонарушений, совершенных в общественных местах, в том числе в состоянии алкогольного опьянения.

Показательно, что на рост количества данных преступлений влияет снижение количества пресеченных административных правонарушений в сфере общественного порядка, связанных с потреблением алкогольных напитков и спиртосодержащей продукции (ст. 20.20–20.22 КоАП РФ).

Подобные метаморфозы неудивительны. Противодействие административным правонарушениям в сфере общественного порядка, связанным с потреблением алкогольных напитков и спиртосодержащей продукции, выступает первой, начальной ступенью предупреждения преступлений, совершаемых как в состоянии алкогольного опьянения, так и в общественных местах [Подробнее см.: 402].

Фактически состояние дел в области противодействия административным правонарушениям в сфере общественного порядка, связанным с потреблением алкогольных напитков и спиртосодержащей продукции, оказывает существенное влияние на состояние правопорядка в

общественных местах и выступает в качестве индикатора, отражающего степень эффективности предпринимаемых полицией мер по нормализации обстановки в указанных местах.

В этой связи очевидно, что увеличение количества преступлений, совершаемых на улицах, площадях, в скверах, парках, в том числе в состоянии алкогольного опьянения, на фоне снижения количества выявленных ОВД административных правонарушений в сфере общественного порядка, связанных с потреблением алкогольных напитков и спиртсодержащей продукции, свидетельствует о наличии проблем в деятельности полиции по обеспечению правопорядка в общественных местах.

Тщательный анализ сложившейся ситуации показывает, что существенное влияние на деятельность полиции в обозначенном направлении оказывают обстоятельства преимущественно объективного характера.

Первое. В 2009 г. был взят курс на модернизацию ОВД России. Целью ее проведения было обозначено создание нового высокоэффективного правоохранительного института, повышение доверия граждан к органам правопорядка.

В контексте реформы количество сотрудников ОВД сократилось на 20 %. Причем сокращение коснулось всех служб и подразделений ОВД независимо от уровня территориальных органов МВД России, в том числе участковых уполномоченных полиции, инспекторов по делам несовершеннолетних, сотрудников подразделений вневедомственной охраны и патрульно-постовой службы. То есть даже тех, кто самым непосредственным образом осуществляет противодействие административным правонарушениям в области общественного порядка.

Учитывая то, что рассматриваемые административные правонарушения относятся к тем видам административных проступков, которые выявляются при непосредственном контакте уполномоченного должностного лица с административным делинквентом [Подробнее см.: 378], это не могло не оказать влияния на ситуацию в области противодействия правонарушениям, совершаемым в общественных местах.

Второе. 1 января 2012 г. в соответствии с ч. 1 ст. 54 ФЗ «О полиции» из системы МВД России в систему органов здравоохранения были переданы медицинские вытрезвители. Начиная с этого времени последние официально прекратили свое существование, поскольку органы управления в сфере здравоохранения оказались не готовы к организации их работы. Соответствующие нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность медицинских вытрезвителей, приняты не были [Подробнее см.: 400].

Однако, надо отметить, что процесс упразднения медицинских вытрезвителей начался гораздо раньше. ФЗ «О полиции» лишь подвел черту в истории их существования.

Происшедшее стало следствием недооценки важности медицинских вытрезвителей по укреплению правопорядка в общественных местах. Отчасти на это повлияло устоявшееся мнение, что лица, которые появляются в состоянии опьянения в общественных местах, потенциально являются больными и нуждаются в медицинской помощи. То, что появление граждан в общественных местах в состоянии опьянения нередко образует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ, предметом внимания не становилось.

Не было также учтено, во-первых, то, что противодействие данным административным правонарушениям в силу требований КоАП РФ относится к исключительной компетенции полиции, представляя одно из направлений их деятельности по охране общественного порядка.

Во-вторых, то, что оказание медицинской помощи дополняет такую меру полицейской помощи, как помещение на вытрезвление лиц, находящихся в общественных местах в состоянии опьянения. Последняя мера является мерой государственного принуждения, которая, в отличие от медицинской помощи, применяется сотрудниками полиции при осуществлении деятельности по охране общественного порядка независимо от волеизъявления правонарушителя. При этом, несмотря на ее принудительный характер, она является не столько мерой, применяемой для привлечения данных лиц к административной ответственности, сколько помощью, оказываемой им в целях предупреждения опасности, угрожающей их жизни и здоровью, предупреждения совершения в отношении их противоправных действий.

Действовавший при ОВД медицинский вытрезвитель, по сути, позволял сотрудникам ОВД эффективнее осуществлять охрану общественного порядка, предупреждать совершение правонарушений в общественных местах, представляя собой место, где осуществлялось наблюдение за лицами, находящимся в состоянии опьянения, до их вытрезвления. Работа таких учреждений не подменяла деятельность медицинских организаций, оказывающих наркологическую помощь.

Однако на эти обстоятельства не было обращено внимание при модернизации ОВД. В результате полиция с упразднением медицинских вытрезвителей столкнулась с весьма серьезными проблемами при обеспечении правопорядка, поскольку некуда стало доставлять лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, которое исключает помещение в медицинские организации.

Принятие 23 декабря 2011 г. МВД России согласованной с Минздравом России 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 [205] (Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации) не решило данную проблему. Последняя позволяет сотрудникам полиции скорее доказать факт обеспечения доступности и своевременности оказания медицинской помощи в случае наступления неблагоприятных последствий для жизни и здоровья лица, находящегося в состоянии опьянения (смерть, вред здоровью), чем повысить эффективность предпринимаемых мер по охране общественного порядка.

Так, обращает на себя внимание то, что инструкцией, во-первых, не урегулированы вопросы обеспечения безопасности медицинских работников в случаях, когда лица, находящиеся в состоянии опьянения, оставляются сотрудниками полиции в медицинских организациях для оказания медицинской помощи в стационарных условиях, а также вопросы безопасности пациентов, ожидающих приема или находящихся на лечении в стационаре.

Учитывая, что лица, находящиеся в состоянии опьянения, часто довольно агрессивны, ведут себя шумно и склонны в таком состоянии к совершению противоправных действий, это влечет нарушение прав и законных интересов других пациентов и медицинских работников [302].

Во-вторых, не урегулированы вопросы взаимодействия ОВД и органов управления в сфере здравоохранения по привлечению лиц, которые были доставлены в медицинские организации, к административной ответственности по ст. 20.21 КоАП РФ.

Акцентирование внимания на этом обстоятельстве обусловлено тем, что органы управления в сфере здравоохранения, согласно российскому законодательству, не являются правоохранительными, в связи с чем не наделены правом применения мер государственного принуждения, в частности, задержания. Не говоря уже о том, что на медицинские организации не возложена обязанность сообщать полиции о лицах, находящихся в состоянии опьянения, которые были доставлены из общественных мест, и времени их вытрезвления. В результате административный делинквент после оказания ему необходимой медицинской помощи может беспрепятственно покинуть медицинскую организацию до прибытия сотрудников полиции.

Все это негативно сказывается на реализации принципа неотвратимости ответственности, уровне административно-деликтной чувствительности населения и состоянии правопорядка в общественных местах, поскольку создаются условия для безнаказанности и безответственного поведения административного делинквента.

Отмеченные обстоятельства приводят к тому, что территориальные органы МВД России регионального уровня вынуждены принимать весьма неоднозначные решения.

Например, в Хабаровском крае 1 августа 2012 г. УМВД России по Хабаровскому краю и Минздрав Хабаровского края приняли совместный приказ № 597/7 [294], который утвердил Инструкцию по взаимодействию подразделений УМВД России по Хабаровскому краю, подчиненных территориальных органов МВД России и медицинских учреждений Хабаровского края по вопросам оказания необходимой помощи лицам, находящимся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке (Инструкцию по взаимодействию подразделений УМВД России по Хабаровскому краю).

С одной стороны, в вышеуказанной инструкции приводится четкий алгоритм действий сотрудников полиции при обнаружении в общественных местах лиц, находящихся в состоянии опьянения, и передаче их медицинским работникам.

С другой стороны, возникают вопросы о законности данной инструкции, в частности о том, насколько правомерно ее принятие и соблюден ли установленный порядок принятия подобных правовых актов.

Так, если мы обратимся к п. 4 Указа Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» [98], п. 2 и 3 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 [245] (Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации), то в соответствии с требованиями указанных правовых норм УМВД России по Хабаровскому краю относится к территориальным органам МВД России на региональном уровне, входит в систему ОВД и подчиняется МВД России.

Согласно п. 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 [156], структурные подразделения и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти не вправе издавать нормативные правовые акты. Это правоустановление нашло отражение и в Регламенте Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 17 октября 2013 г. № 850 [239], – в п. 149, который касается полномочий руководителей (начальников) территориальных органов МВД России по приему правовых актов управления. В частности, определено, что руководители (начальники) территориальных органов МВД России не вправе принимать нормативные правовые акты и могут издавать в пределах своей

компетенции приказы и распоряжения лишь по вопросам организации деятельности территориального органа МВД России.

Несколько иначе обстоит дело с министерством здравоохранения Хабаровского края. Согласно п. 1, 3 Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации [149], п. 1, 3 и подп. 37 п. 7 Положения о министерстве здравоохранения Хабаровского края [283] последнее является не территориальным органом Минздрава России, а органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и, в отличие от УМВД России по Хабаровскому краю, наделено полномочиями по принятию нормативных правовых актов и иных актов организационно-распорядительного характера.

Таким образом, можно заметить, что УМВД России по Хабаровскому краю и министерство здравоохранения Хабаровского края, как субъекты правотворчества, не равны по полномочиям и по положению в существующей иерархии органов исполнительной власти Российской Федерации.

Помимо вопросов компетенции в области принятия совместных нормативных правовых актов, обращает на себя внимание и то, что Инструкция по взаимодействию подразделений УМВД России по Хабаровскому краю содержит положения, которые одновременно дублируют и расширяют положения Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации, утвержденной приказом МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298 [205].

Например, в п. 6 Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации содержится положение, которое устанавливает лишь то, что медицинская эвакуация лиц, находящихся в состоянии опьянения, в медицинские организации при наличии медицинских показаний для оказания медицинской помощи в стационарных условиях осуществляется выездными бригадами скорой медицинской помощи. Никакого упоминания о составлении каких-либо документов при передаче сотрудниками полиции лиц, находящихся в состоянии опьянения, бригаде скорой медицинской помощи в указанной инструкции нет. Подобное требование установлено применительно к случаям, когда лицо, находящееся в состоянии опьянения, доставляется сотрудниками полиции в медицинскую организацию (п. 11).

В Инструкции по взаимодействию подразделений УМВД России по Хабаровскому краю случай, когда медицинский работник выездной бригады скорой медицинской помощи приходит к выводу о наличии медицинских показаний для оказания лицу, находящемуся в состоянии

опьянения, медицинской помощи в стационарных условиях, имеет более развернутую регламентацию.

Так, установлен следующий порядок деятельности сотрудников полиции и медицинских работников при наличии показаний к помещению в медицинские учреждения лиц, находящихся в состоянии опьянения:

1) медицинский работник выездной бригады скорой медицинской помощи информирует об этом сотрудника полиции и осуществляет эвакуацию пациента в установленном порядке;

2) сотрудник полиции при передаче лица, находящегося в состоянии опьянения, медицинским работникам получает документ о факте его передачи, который подписывается медицинским работником и сотрудником полиции, с указанием контактных телефонов ДЧ территориального органа МВД России, на территории обслуживания которого обнаружено лицо, находящееся в состоянии опьянения, и контактного телефона медицинского учреждения, в которое будет помещено данное лицо;

3) сотрудник полиции, передавший лицо, находящееся в состоянии опьянения, бригаде скорой медицинской помощи предоставляет в ДЧ территориального органа МВД России, на территории которого обнаружено данное лицо:

– подробный рапорт по существу совершенного гражданином, находящимся в состоянии опьянения, правонарушения, предусмотренного КоАП РФ;

– объяснения свидетелей противоправных действий лица, находящегося в общественном месте в состоянии опьянения, а также лиц, потерпевших от его противоправных действий;

– документ о передаче указанного лица медицинской организации, подписанный сотрудником полиции и медицинским работником с указанием должности, фамилии, имени, отчества сотрудника полиции и медицинского работника;

– адрес местонахождения, телефон медицинского учреждения, в которое будет помещен гражданин.

Между тем, согласно ФЗ «О полиции», порядок реализации прав, предоставленных полиции, если он не является предметом регулирования федеральных законов, нормативных правовых актов Президента РФ или нормативных правовых актов Правительства РФ, определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. Учитывая это, можно говорить о том, что Инструкция по взаимодействию подразделений УМВД России по Хабаровскому краю вторгается в деятельность федерального нормотворца и фактически «заменяет» собой Инструкцию о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного

токсического опьянения в медицинские организации, утвержденную приказом МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298.

Иными словами, МВД России принимает нормативный правовой акт, в котором определяет порядок реализации прав полиции, получивших закрепление в ФЗ «О полиции», а подчиненный ему территориальный орган для того, чтобы его использовать в своей непосредственной деятельности, дополнительно принимает нормативный правовой акт для уточнения его отдельных положений. При этом МВД России в своем нормативном правовом акте не содержит положений, делегирующих подчиненным территориальным органам полномочия по принятию собственных решений по этому вопросу в зависимости от особенностей осуществления их деятельности. То есть также имеет место нарушение принципа федерализма.

Конечно, одной из целей разработки и принятия Инструкции по взаимодействию подразделений УМВД России по Хабаровскому краю являлась выработка механизма привлечения к административной ответственности лиц, находящихся в состоянии опьянения, в условиях отсутствия медицинских вытрезвителей. Ввиду этого последняя представляет наглядный пример того, как сотрудникам полиции наряду с решением вопроса о том, что делать с лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения, которое исключает помещение в медицинские организации, приходится решать вопрос и о привлечении к административной ответственности тех, кто в такие организации был доставлен.

В Хабаровском крае, если обратиться к Инструкции по взаимодействию подразделений УМВД России по Хабаровскому краю (п. 6.4 и 6.5), последний вопрос решается следующим образом.

Сотрудник медучреждения, в которое помещен гражданин, находящийся в состоянии опьянения, по достижении вытрезвления данного лица, на основании п. 4 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции», по запросу сотрудника полиции уведомляет оперативного дежурного ДЧ территориального органа МВД России (оперативного дежурного), на территории обслуживания которого обнаружено лицо, находящееся в состоянии опьянения, о факте вытрезвления доставленного и предположительном времени его выписки.

Оперативный дежурный, в свою очередь, получив от сотрудника медучреждения вышеуказанную информацию, дает поручение о выезде сотрудников полиции в медицинское учреждение для составления протокола об административном правонарушении.

Таким образом, можно заметить, что с упразднением медицинских вытрезвителей весьма усложнилось оформление материалов дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 20.21 КоАП РФ. И, прежде всего, это касается значительного увеличения

времени на работу сотрудников полиции с административным делинквентом.

Сотрудникам полиции сначала приходится ждать приезда бригады скорой медицинской помощи, потом либо доставлять административного делинквента в медицинскую организацию для медицинского освидетельствования на состояние опьянения и ждать его результатов, после чего доставлять в ДЧ территориального органа МВД России, либо предоставлять в последнюю соответствующие документы, а потом еще успеть в медицинскую организацию, куда был помещен административный делинквент до его выписки, для составления протокола об административном правонарушении. В результате нивелируется один из принципов производства по делам об административных правонарушениях – принцип оперативности.

Все нами рассмотренное в конечном итоге сказывается на состоянии правопорядка в общественных местах, так как теряется плотность нарядов полиции. Оперативному дежурному все сложнее становится перекрывать маршруты патрулирования другими нарядами полиции, взамен тех, которые заняты работой с административным делинквентом.

Третье. Несистемный подход, недолжная оценка последующей эффективности предлагаемых мер при выработке механизма правового регулирования общественных отношений в области общественного порядка, в том числе допущение ошибок и пробелов при разработке нормативных правовых актов.

Особенно это касается вопросов установления юридической ответственности за потребление алкогольных напитков в общественных местах.

Так, ретроспекция в обозначенном направлении показывает, что изначально вопросы регулирования, а также установления юридической ответственности за потребление алкогольных напитков в общественных местах регламентировались КоАП РФ. При этом административная ответственность предусматривалась только за распитие алкогольной и спиртосодержащей продукции. Пиво и напитки, изготавливаемые на его основе, в то время ни к одному из видов перечисленной продукции не относились.

Отсутствие мер правового воздействия, которые могли быть применены к лицам, распивающим пиво и напитки, изготавливаемые на его основе, в общественных местах, внесло определенную лепту в массовый переход граждан на потребление указанного напитка. В результате состояние правопорядка в стране, а также уровень нравственности общества ухудшились.

Ухудшение ситуации с потреблением населением России алкогольных напитков, прежде всего массового пристрастия несовершеннолетних и молодежи к потреблению пива и напитков, изготавливаемых

на его основе, привело к принятию 7 марта 2005 г. Федерального закона № 11-ФЗ «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе» [94] (ФЗ «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива…»). При этом, несмотря на важность принятия последнего, он не только не улучшил ситуацию, связанную с потреблением пива и напитков, изготавливаемых на его основе, но и повлек сложности в реализации его правоустановлений.

Во-первых, законодателем изначально не были предусмотрены изменения в КоАП РФ в связи принятием ФЗ «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива…». Это привело к тому, что почти целый год лица, которые нарушали запреты, установленные данным федеральным законом, оставались безнаказанными.

Во-вторых, ФЗ «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива…» предусматривал весьма ограниченный перечень общественных мест, где не допускалось потребление (распитие) пива и напитков, изготавливаемых на его основе.

Отмеченные обстоятельства привели к тому, что изменения, касающиеся введения административной ответственности за распитие пива и напитков, изготавливаемых на его основе, в общественных местах, которые последовали в КоАП РФ в конце 2005 г., оказались достаточно противоречивыми и неоднозначными [Подробнее см.: 401].

Все это не было учтено при дальнейшей модернизации правовых норм, направленных на регулирование отношений в сфере оборота и потребления алкогольных напитков и спиртосодержащей продукции.

18 июля 2011 г. был принят Федеральный закон № 218-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции” и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона “Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе”» [38].

С его принятием Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» [45] (ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта…») стал базовым нормативным правовым актом, устанавливающим требования к розничной продаже и ограничению потребления (распития) алкогольной продукции.

Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 218-ФЗ внес знаковые изменения в ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта…».

Во-первых, определил требования к розничной продаже и потреблению (распитию) алкогольной продукции. В частности, установил запрет на потребление (распитие) алкогольной продукции в таких местах, как: дворы, подъезды, лестничные площадки, лифты жилых домов, детские площадки, зоны рекреационного назначения и другие.

Во-вторых, с 1 июля 2012 г. приравнял пиво и напитки, изготавливаемые на его основе, к алкогольной продукции, в результате чего расширился перечень мест, где не допускается потребление данного вида продукции.

Однако каких-либо изменений в ст. 20.20–20.22 КоАП РФ в связи с отмеченными новациями в административном законодательстве не последовало, в результате чего указанные правовые нормы вступили в противоречие с требованиями ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта…». Например, в наименовании ст. 20.20, 20.22 КоАП РФ слова «пиво и напитки, изготавливаемые на его основе» использовались наравне со словами «алкогольной продукцией», а часть 1 ст. 20.20 КоАП РФ предусматривала строго определенный перечень мест, где не допускалось потребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе.

Тем самым, как и в случае принятия ФЗ «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива…», повторилась ситуация, когда при разработке новых правоустановлений одновременно не рассматривался вопрос об определении мер юридической ответственности в случае их нарушения.

Отчасти имеющиеся проблемы были решены Федеральным законом от 21 декабря 2013 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с усилением уголовной и административной ответственности за нарушения в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции». Но не обошлось и без изъянов.

Во-первых, часть 1 ст. 20.20 КоАП РФ более не предусматривает административную ответственность за потребление этилового спирта и спиртосодержащей продукции. Это создает предпосылки для перехода населения страны, особенно для малоимущих, на потребление спиртосодержащей продукции, в частности, настоек и иной продукции, имеющих в своей основе этиловый спирт, которые продаются в аптеках (например, настойка боярышника). В итоге деятельность сотрудников ОВД сводится к работе по конечному результату – когда деяние лица будет подпадать под признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ.

Во-вторых, законодатель вместо понятия «общественное место», как и в случае установления административной ответственности за потребление наркотических и психотропных веществ, применительно к

установлению административной ответственности за потребление алкогольной продукции, использует сочетание слов «места, запрещенные федеральным законом».

Как мы уже отмечали, место, запрещенное федеральным законом, – это общественное место [Подробнее см.: 401]. Тем самым выбранный нормотворцем юридико-технический подход приводит к усложнению деятельности правоприменителя при противодействии административным правонарушениям в сфере общественного порядка, поскольку в одном и том же месте деяние гражданина может быть признано противоправным, а может и нет.

Изменению подверглась и статья 20.22 КоАП РФ. При ее анализе несложно заметить, что, во-первых, предлагаемая конструкция указанной статьи устанавливает административную ответственность законных представителей несовершеннолетнего за нахождение, а не появление в состоянии опьянения несовершеннолетнего, не достигшего шестнадцатилетнего возраста.

Во-вторых, вне состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.22 КоАП РФ, оказалось потребление несовершеннолетним этилового спирта.

В-третьих, административная ответственность законных представителей устанавливается вне зависимости от места совершения действий несовершеннолетнего, перечисленных в диспозиции указанной статьи, поскольку законодатель вообще отказался от употребления термина «общественное место». Последнее означает, что нахождение несовершеннолетнего в состоянии опьянения или потребление (распитие) алкогольной и спиртосодержащей продукции в жилом помещении также образуют состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.22 КоАП РФ.

Обращает на себя внимание и то, что те же действия несовершеннолетнего в возрасте 16–17 лет в жилом помещении состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.22 КоАП РФ, не образуют, поскольку диспозиция указанной статьи содержит указание на возраст несовершеннолетнего – до достижения шестнадцатилетнего возраста. Также не будут образовывать состава административного правонарушения действия несовершеннолетнего в возрасте 16–17 при потреблении (распитии) спиртосодержащей продукции, так как ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ в новой редакции предусматривает административную ответственность за потребление (распитие) только алкогольной продукции.

Подобное объясняется упущениями при внесении изменений в ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта…». Законодателем в ст. 16 данного федерального закона не были распространены требования к розничной продаже и потреблению (распитию) алкогольной продукции на этиловый спирт и

спиртосодержащую продукцию. Сформулированный в абзаце первом п. 3 указанной статьи запрет касается потребления (распития) в общественных местах только алкогольной продукции.

То же самое объясняет и неиспользование законодателем в ст. 20.22 КоАП РФ термина «общественное место». Это обусловлено тем, что в абз. 2 п. 3 ст. 16 ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта…» содержится весьма емкое правоустановление: «Не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции несовершеннолетними».

Все это сказалось и продолжает сказываться на ухудшении обстановки в общественных местах. Ведь подобный несистемный подход в решении насущных вопросов, ошибки и упущения при разработке нормативных правовых актов, причем не только по установлению юридической ответственности, по сути, создавали и создают условия, которые способствуют тому, что часть людей привыкает к отступлению от требований закона, противоправное принимается за обычную норму, снижается требовательность, сдвигаются социально-правовые и моральные критерии. Как итог, все труднее становится бороться с их последствиями [408, с. 5].

Отметим, что рассмотренные проблемы в области обеспечения правопорядка в общественных местах не являются исчерпывающими. Однако очевидно, что они оказывают существенное влияние на деятельность полиции при выполнении возложенных на них задач по охране общественного порядка, и поэтому на них должно быть обращено пристальное внимание при выработке государственной политики по противодействию правонарушениям, совершаемым в таких местах в результате потребления алкогольных напитков.

РАЗДЕЛ 3. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

ГЛАВА 18. КОНТРОЛЬ ЗА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИЦИИ

§ 1. Понятие и сущность контроля (надзора) за административной деятельностью полиции

Осуществление государственного контроля и надзора является одной из важнейших функций государства, способной обеспечить стабильность государственной власти. Справедливо мнение В.Е. Чиркина относительно того, что эффективное управление невозможно без наличия контроля, выступающего элементом управленческой деятельности, поскольку он играет роль барьера, препятствующего правонарушениям и направляющего весь процесс исполнения законов к установленным требованиям [421].

При этом, если ранее государственный контроль (надзор) трактовался исключительно как проверочное мероприятие, то в настоящее время понятие государственного контроля (надзора) включает в себя деятельность уполномоченных органов:

– по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений законодательства;

– организации и проведению проверочных мероприятий;

– принятию мер, пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений;

– систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований подконтрольных (поднадзорных) субъектов [384, с. 89].

В целом на сегодняшний день теория права трактует *контроль* как деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленную на наблюдение за состоянием определенных сфер жизнедеятельности общества, анализ полученных результатов в соответствии с поставленными целями [413, с. 62]. Государственный надзор схож по своей природе с контролем, выступая одной из разновидностей особого государственного контроля правоохранительных органов по обеспечению законности посредством реагирования на правонарушения.

Таким образом, сущность контроля (надзора) сводится к проверке соответствия достигнутых результатов заданным целям и пара-

метрам, а его содержание может быть представлено как процесс и результат выяснения уполномоченными лицами, соответствует ли деятельность подконтрольных объектов поставленным перед ними целям и задачам, требованиям нормативных правовых актов, а также непосредственное принятие мер по устранению и предупреждению возможных «отклонений» и по применению санкций [422, с. 95].

Контроль (надзор) за служебной деятельностью (включая административную деятельность) ОВД, а также их сотрудников выступает своего рода гарантией соблюдения законности и дисциплины.

В рассматриваемом контексте *контроль* следует трактовать в качестве универсальной правовой, в том числе, и управленческой категории, отсутствие которой не позволило бы полноценно функционировать государству, его органам власти и их должностным лицам. Ввиду этого российское законодательство строится по принципу предусмотрительности (фиксации) контрольно-надзорных функций в соответствующих нормативных правовых актах.

Сфера деятельности полиции относительно реализации властных полномочий предполагает обязательное наличие контрольно-надзорных инстанций в *целях* отслеживания качества реализуемых правомочий и исключения их злоупотреблением.

Для достижения названных целей основными *задачами* контроля (надзора) в ОВД выступают:

1) обеспечение неуклонного выполнения законов и подзаконных актов, регламентирующих деятельность ОВД;

2) обеспечение своевременного и качественного выполнения принимаемых в ОВД решений;

3) повышение общего уровня организаторской и оперативно-служебной деятельности ОВД;

4) своевременное предупреждение, выявление и устранение недостатков в работе;

5) выявление и внедрение положительного опыта в деятельность ОВД;

6) повышение дисциплины и ответственности сотрудников полиции;

7) оказание содействия в правильной оценке и использовании (перемещении) кадрового потенциала [315, с. 297].

Именно практическая реализация отраженных задач и раскрывает сущность контроля (надзора) за деятельностью полиции.

Данная категория на сегодняшний день имеет законодательную регламентацию в нормах ФЗ «О полиции» [57, гл. 10], анализ которых позволяет выделить целый ряд субъектов, уполномоченных к его осуществлению. К таковым относят: Президента РФ, Федеральное Собрание и Правительство РФ, судей, должностных лиц федерального органа

исполнительной власти в сфере внутренних дел (МВД России), Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров, общественность (граждане и общественные объединения). Каждый из названных субъектов имеет законодательно закрепленные полномочия на осуществление контроля (надзора) за реализацией административной деятельности полиции.

Классификация контроля за административной деятельностью полиции традиционно в учебной литературе последних лет [См., например: 313, с. 70–77; 315, с. 296–297] подразделяет последний в рассматриваемой области на два основных блока – это государственный контроль и общественный контроль. Основополагающими звеньями здесь выступают субъект и объект контроля, где в качестве субъекта контроля признается либо орган (должностное лицо) государственной власти (или одной из ее ветвей [1]), либо представители общественности (общественные организации). Объектом контроля выступают общественные отношения, складывающиеся в ходе реализации служебной деятельности должностными лицами ОВД. Однако стоит отметить, что действующее на сегодняшний день законодательство Российской Федерации имеет четкую регламентацию каждого вида контроля (надзора) за деятельностью полиции, подразделяя его на следующие виды:

– государственный контроль;

– общественный контроль;

– судебный контроль и надзор;

– прокурорский надзор.

Уяснение сущности и специфики определенных законодателем видов осуществляемого контроля (надзора) за административной деятельностью полиции возможно при рассмотрении каждого из обозначенных видов.

§ 2. Виды контроля (надзора) за административной деятельностью полиции

1. **Государственный контроль**. Данный вид контроля за деятельностью полиции расценивается в качестве основного средства обеспечения законности и дисциплины в ОВД.

В рассматриваемом контексте государственный контроль может быть классифицирован по основаниям:

1) *по объекту контроля*: общий и специальный контроль.

2) *по субъекту контроля*: президентский контроль; парламентский контроль; правительственный контроль; ведомственный контроль.

Общий государственный контроль затрагивает всю совокупность (направления) деятельности конкретного ОВД (подразделения, службы). Данный вид контроля, как правило, реализуется путем проведения

комплексного инспектирования (проверки) оперативно-служебной деятельности ОВД, в ходе которого осуществляется проверка служебной документации, организации служебной деятельности служб и подразделений, кадровая и воспитательная работа, реализация финансово-экономической деятельности и т. д. [313, с. 71].

Сущность же *специального государственного контроля* сводится к проверке конкретной (самостоятельной) группы (направления) деятельности ОВД (подразделения, службы). Ярким примером данного вида контроля выступает проведение целевых проверок подразделений, организаций МВД России и проверок территориальных органов МВД России [196].

Президентский контроль осуществляется на основе Конституции РФ [1] и иных нормативных правовых актов [См., например: 57; 199]. При этом Конституция РФ прямо не говорит о президентском контроле, однако очерчивает круг его полномочий в названном направлении деятельности. Данные полномочия затрагивают не только деятельность самого Министерства и его должностных лиц, но также распространяются на деятельность министерств, главных управлений МВД России по субъектам Российской Федерации.

Контрольные функции в сфере административной деятельности полиции Президент РФ осуществляет как непосредственно, так и, главным образом, через свою Администрацию, структурные подразделения которой уполномочены на осуществление последних и распространяются на определенные направления работы МВД России и его территориальные органы.

Единолично Президент РФ утверждает структуру МВД России, назначает министра внутренних дел, его заместителей, а также ряд иных высокопоставленных должностных лиц Министерства; присваивает высшие специальные звания, награждает государственными наградами и присваивает почетные звания сотрудникам и гражданским служащим МВД России, что является одной из форм президентского контроля.

Кроме того, Президент РФ определяет основные направления деятельности МВД России, а также задачи ведомства, перспективно имеющие наибольшее социальное значение. Президент РФ может давать поручения на осуществления контроля над выполнением его указов, распоряжений и поручений и т. д.

Также для усиления своего контроля над деятельностью МВД России Президент РФ участвует в коллегии Министерства и иных мероприятиях, которые проводятся в ведомстве.

Важным звеном в системе *Администрации Президента РФ*, осуществляющим контрольные полномочия, является *Контрольное управление Президента Российской Федерации*. В его задачи относительно деятельности ОВД входят:

– контроль и проверка исполнения МВД России и его территориальными органами федерального законодательства в части касающейся обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а также указов, распоряжений и иных решений Президента РФ;

– контроль за реализацией общенациональных проектов;

– контроль и проверка исполнения поручений Президента РФ и руководителя его Администрации;

– контроль за реализацией ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию, а также программных документов Президента РФ;

– информирование Президента РФ и руководителя его Администрации о результатах проверок и подготовка на их основе предложений по предупреждению и устранению выявленных нарушений [121].

Контрольное управление осуществляет свою деятельность в соответствии с планами контрольных проверок, утверждаемых Президентом РФ, отдельными поручениями Президента РФ и руководителя Администрации.

Выполняя свои основные задачи, Контрольное управление информирует Президента РФ:

– о результатах контроля деятельности МВД России и его территориальных органов по исполнению РФ, указов и распоряжений Президента РФ;

– об исполнении должностными лицами МВД России поручений Президента РФ;

– о деятельности МВД России по реализации социально-экономической политики, а также о работе его представительств за рубежом.

Кроме того, Контрольное управление проводит проверки деятельности МВД России, их руководителей и аппаратов, а также учреждений и организаций, рассматривает жалобы и обращения граждан, предприятий, учреждений и организаций, анализирует деятельность специальных органов контроля и надзора федеральных органов исполнительной власти и их подразделений на местах, обобщает практику применения российского законодательства в контрольной деятельности и вносит предложения по его совершенствованию.

Важная роль в осуществлении президентских контрольных полномочий также принадлежит полномочным *представителям Президента РФ в федеральных округах* [111], то есть специальным должностным лицам, обеспечивающим реализацию конституционных полномочий главы государства на территории одного из восьми федеральных округов, расположенных на территории Российской Федерации.

Реализация контроля за исполнением в округе решений федеральных органов власти выделяется в качестве одной из основных задач полномочного представителя Президента РФ. Среди прочего также

за ним закрепляется: организация работы в части реализации основных направлений политики (внешней и внутренней), обеспечение реализации кадровой политики, а также представление главе государства регулярных докладов об обеспеченности национальной безопасности, о политическом, социальном и экономическом положении в округе и выработке предложений по их улучшению.

Именно в рамках реализуемых задач полномочный представитель Президента РФ осуществляет определенные функции в области контроля за деятельностью полиции, среди которых можно выделить такие, как, например:

– анализ эффективности деятельности полиции, ее кадровой обеспеченности;

– организация взаимодействия территориальных органов МВД России с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями;

– организация контроля за исполнением федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, за реализацией федеральных программ в округе;

– согласование проектов решений ОВД, затрагивающих интересы округа или субъекта Российской Федерации, находящегося в пределах этого округа;

– принятие участия в работе территориальных ОВД, находящихся в пределах округа;

– внесение Президенту РФ предложения о приостановлении действия актов ОВД, находящихся в пределах округа, в случае противоречия этих актов Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации и нарушения прав и свобод человека и гражданина, и другие.

При этом надо отметить, что в целом реализуемые полномочным представителем Президента РФ функции в сфере контроля за административной деятельностью полиции носят организационный характер и нацелены на отслеживание исполнительской дисциплины по решениям Президента РФ.

Парламентский контроль за административной деятельностью полиции осуществляется на основе ст. 102, 103 Конституции РФ [1] и Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле» [55].

Субъектами данного вида контроля в целом выступают:

– палаты Федерального Собрания Российской Федерации;

– комитеты и комиссии палат Федерального Собрания Российской Федерации;

– члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

– депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

– парламентская комиссия по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования;

– Счетная палата Российской Федерации [74]

Однако в рассматриваемом контексте относительно реализации контроля за деятельностью полиции стоит вести речь о полномочиях палат Парламента.

В основе данного вида контроля лежит система таких принципов, как законность, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, разделение властей, самостоятельность и независимость субъектов парламентского контроля, системность и гласность.

Контрольные функции в рассматриваемой сфере реализуются через следующие формы деятельности палат Парламента:

– рассмотрение и принятие (одобрение) федеральных конституционных законов и федеральных законов, непосредственно затрагивающих область регулирования деятельности ОВД, их служб и подразделений;

– заслушивание докладов Правительства РФ о состоянии законности и правоприменительной практики в Российской Федерации;

– рассмотрение ежегодных отчетов о работе Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверок соблюдения финансового и бюджетного законодательства МВД России;

– заслушивание министра внутренних дел Российской Федерации, осуществляющего руководство полицией, на проводимых палатами правительственных часах;

– запросы депутатов или членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, направляемые в адрес МВД России, по вопросам деятельности полиции и др.

К примеру, в течение двух последних лет палатами Федерального Собрания Российской Федерации проведено семь правительственных часов, на которых выступал министр внутренних дел Российской Федерации.

В адрес МВД России за это время поступило почти 3,5 тыс. обращений, запросов и писем депутатов и сенаторов.

Предметом контроля со стороны палат Парламента могут являться, помимо прочего, и факты грубого (массового) нарушения прав и свобод граждан, гарантированных основным законом Российского государства [1]. Реализация данного правомочия основывается на нормах Федерального закона от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» [55].

Именно посредством парламентских расследований [381] выясняются факты и обстоятельства, связанные с деятельностью полиции, имеющие негативные последствия для общества и государства [348, с. 341–375].

Таким образом, институт парламентского контроля в Российской Федерации является составным элементом в общей системе государственного контроля за деятельностью полиции. Реализация последнего вносит свой вклад в защиту прав и свобод граждан, обеспечение режима законности и поддержания правопорядка в Российской Федерации [386].

Правительственный контроль. Правительство РФ, являясь высшим органом исполнительной власти [1, гл. 5], наделено широким кругом контрольных полномочий в отношении органов исполнительной власти на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации [25, ст. 44], реализация которых в конечном итоге способствует взаимодействию данных органов.

Для непосредственного обеспечения деятельности Правительства РФ и соответственно организации контроля образован Аппарат Правительства РФ, который осуществляет взаимодействие с Администрацией Президента РФ и аппаратами палат Федерального Собрания.

Контрольные функции и полномочия Правительства РФ наиболее полно выражают сущность общего контроля, сводящегося к организации исполнения Конституции РФ, федерального законодательства, указов и распоряжений Президента РФ, реализации контрольных функций в части исполнения данного законодательства непосредственно МВД России, а также принятия соответствующих мер в случае выявления нарушений.

Кроме того, в числе общих полномочий Правительства РФ необходимо выделить обеспечение единства системы исполнительной власти, направление и контроль деятельности ее органов. В качестве одного из частных проявлений контрольных полномочий Правительства РФ можно назвать государственный контроль в сфере внешнеэкономической деятельности, международного научно-технического и культурного сотрудничества.

Правительство РФ обеспечивает исполнение своих постановлений и распоряжений, а также соблюдение федеральными органами исполнительной власти прав органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации; в пределах своих полномочий разрешает споры и устраняет разногласия между названными органами; вносит предложения Президенту РФ о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае их противоречия федеральным законам или нарушения прав и свобод граждан.

Необходимость правительственного контроля вытекает из ст. 114 Конституции РФ, согласно которой на Правительство РФ возлагаются обязанности:

– обеспечение проведения в стране единой финансовой, кредитной и денежной политики;

– осуществление мер по обеспечению обороны, государственной безопасности и внешней политики;

– осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью [1].

Осуществляя данные и другие полномочия [25, гл. 3], Правительство РФ вправе отменять (приостанавливать действие) правовых актов федеральных органов исполнительной власти, а также заслушивать отчеты (доклады) руководителей федеральных органов исполнительной власти.

Таким образом, правительственному контролю за административной деятельностью ОВД свойственна многофункциональность.

Ведомственный контроль. Основным видом контроля, который осуществляется в системе МВД России, выступает ведомственный контроль, реализуемый силами самого министерства. Именно с помощью данного вида контроля выявляется большинство нарушений законности и служебной дисциплины среди личного состава ОВД.

В правовом регулировании процесса осуществления ведомственного контроля в системе МВД России помимо Конституции РФ [1], ФЗ «О полиции» [57] и иных федеральных законов большую роль играют ведомственные нормативные правовые акты, в частности приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации» [196], который дает общее представление о реализации ведомственного контроля в органах внутренних дел на сегодняшний день.

При этом анализируемый вид государственного контроля предпочтительнее рассматривать в двух направлениях:

– организация контроля за соблюдением законности и дисциплины со стороны вышестоящих подразделений полиции за нижестоящими;

– организация контроля за соблюдением законности и дисциплины сотрудниками полиции территориальных органов МВД России [315, с. 300].

С учетом персональной ответственности за реализацию возложенных на МВД России задач, а также государственной политики в установленной сфере деятельности, главным субъектом контрольной деятельности в системе МВД России является *министр внутренних дел*

Российской Федерации (министр). Именно он уполномочен принимать нормативные правовые акты, обязательные для исполнения всеми субъектами, которым они адресованы, а также индивидуальные правовые акты с осуществлением контроля за их выполнением и соблюдением. При этом контрольные функции в названном направлении по указанию министра могут быть делегированы его заместителям, курирующим отдельные направления деятельности самого Министерства.

Также министр обладает и рядом иных контрольных полномочий в установленной сфере деятельности, среди которых можно выделить:

– утверждение графиков проведения контрольных мероприятий, их периодичности и форм;

– определение должностных лиц, возглавляемых проведение комплексных проверок служебной деятельности в МВД, ГУ МВД России по субъектам Российской Федерации;

– определение и утверждение перечня должностных лиц, осуществляющих контрольные мероприятия в составе комиссии (группы), определение критериев его эффективности;

– определение задач контрольного мероприятия;

– заслушивание и проверка отчетов, справок, докладных записок, подготовленных по результатам проведения контрольных мероприятий;

– координация контрольной деятельности внутри Министерства, обеспечение взаимодействия структурных подразделений (должностных лиц) в данном направлении.

Аналогичными полномочиями, с учетом определенной компетенции, обладают министры внутренних дел в республиках в составе Российской Федерации, а также начальники ГУ МВД России по субъектам Российской Федерации.

Отдельно стоит выделить наличие в МВД России коллегиального контрольного органа – *коллегии МВД России* [239]. Председателем коллегии является непосредственно министр внутренних дел Российской Федерации. В ее состав входят все заместители министра, а также начальник Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, пользующийся правами заместителя министра.

Состав и численность коллегии (за исключением лиц, входящих в нее по должности) утверждаются Президентом РФ. Кроме того, на коллегию МВД России могут приглашаться члены Правительства РФ, должностные лица правоохранительных и контрольных органов, высших судебных инстанций, отдельные депутаты Государственной думы, члены Совета Федерации, а также представители общественности и др.

Заседания коллегии охватывают следующие направления деятельности Министерства:

– общая оценка деятельности Министерства;

– реализация приоритетных задач и контрольных вопросов;

– кадровая составляющая ОВД;

– заслушивание отчетов руководителей центрального аппарата МВД России и его территориальных органов.

Таким образом, в ходе заседаний коллегии МВД России осуществляется контроль над выполнением тех задач и поручений, которые ставились перед структурными подразделениями МВД России, а также органами и учреждениями системы МВД России. По результатам заслушивания руководителей МВД России делаются выводы, а также принимаются решения об ответственности соответствующих должностных лиц системы МВД России.

Значительными контрольными полномочиями наделяются структурные подразделения МВД России, которые осуществляют контроль за деятельностью должностных лиц, сотрудников и гражданских служащих министерства, как по вертикали, так и по горизонтали. Этот контроль затрагивает кадровые, материально-технические, оперативно-служебные, административно-инспекторские, а также другие вопросы деятельности МВД России. Свои контрольные полномочия в сфере деятельности ОВД, как уже отмечалось, реализуют министры внутренних дел республик в составе Российской Федерации, а также руководители ГУ МВД России по субъектам Российской Федерации. Соответствующие руководители являются основными субъектами контроля оперативно-служебной деятельности в регионах, свою контрольную власть они должны сопоставлять с контрольными полномочиями должностных лиц центрального аппарата, а также должностных лиц ГУ МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу [223]. Реализация контрольных полномочий руководителями МВД, ГУ МВД России по субъектам Российской Федерации может осуществляется совместно с их заместителями, а также специальными контрольными структурами.

Контрольные функции вышестоящих подразделений в системе МВД России в настоящее время сводятся к проведению ряда мероприятий:

– инспектирование;

– контрольные проверки;

– комплексные выезды для оказания практической помощи;

– целевые выезды по отдельным направлениям оперативно-служебной деятельности, проверке жалоб, заявлений и другим вопросам;

– оперативно-зональный контроль;

– линейный контроль;

– ревизии (проверки) финансово-хозяйственной деятельности;

– заслушивание отчетов руководителей подразделений полиции на заседаниях коллегий, а также на оперативных совещаниях в департаментах (управлениях) МВД России, главных управлениях (управлениях) МВД России по субъектам Российской Федерации и других структурах;

– особый контроль.

Вторым, не менее важным, способом организации ведомственного контроля является контроль, осуществляемый в самих территориальных органах МВД России (начальниками территориальных органов и их заместителями). От деятельности данной составляющей ОВД зависит напрямую эффективность охраны общественного порядка, обеспечения личной и имущественной безопасности граждан и хозяйствующих субъектов. Состояние законности и дисциплины сотрудников территориальных ОВД влияет в целом на уровень доверия граждан к самой правоохранительной системе. Поэтому кадровый контроль над деятельностью сотрудников, непосредственно обеспечивающих правопорядок, а также ведущих борьбу с преступностью, объективно необходим.

Уровень законности и служебной дисциплины в территориальном ОВД зависит от целого ряда обстоятельств, в частности, от личного состава, несущего службу по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Наиболее действенными способами организации данного вида контроля являются:

– повседневный контроль работы подчиненного личного состава;

– спланированная проверка работы служб и подразделений;

– проверка состояния работы по отдельным направлениям деятельности служб и подразделений;

– периодические заслушивания на собраниях и оперативных совещаниях руководителей служб, подразделений и отдельных должностных лиц;

– устный отчет (доклад) сотрудника о проделанной работе непосредственно у начальника ОВД и его заместителей;

– отчет в письменной форме;

– проверка выполнения планов работы сотрудников как по отдельным намеченным мероприятиям, так и в целом;

– скрытый контроль.

При этом каждый руководитель должен уделять особое внимание и проведению индивидуальной воспитательной работы с подчиненными сотрудниками, комплексно используя в отношении них меры поощрения и дисциплинарного воздействия. Сочетание данных мер с реализуемыми контрольными мероприятиями позволяет добиться максимального результата в обеспечении законности и дисциплины в служебной деятельности сотрудников ОВД.

2. **Общественный контроль**. Принятие Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [86] официально закрепило общие правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью

органов государственной власти, в том числе и за деятельностью ОВД. Однако данный нормативный правовой акт не является единственным в сфере реализации института «общественного контроля» в Российской Федерации.

Общественный контроль за административной деятельностью полиции изначально основывается на ст. 30 и 32 Конституции РФ [1], а также отдельных положениях Федерального закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [27]. Кроме того, область регулирования данного института регламентируется целым рядом федеральных законов (например, «Об Общественной палате Российской Федерации» [81], «Об общественных объединениях» [83]), указами Президента РФ (например, «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека» [115], «Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации» [123], «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах» [117]), постановлениями Правительства РФ (например, «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности”» [141]) и иными нормативными правовыми актами (например, «Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Хабаровском крае» [267], «Об общественном контроле в Краснодарском крае» [264], «Об обеспечении открытости информации и общественном контроле в сферах благоустройства, жилищных и коммунальных услуг» [263]). При этом рассматриваемая система нормативных правовых актов включает в себя и блок ведомственных приказов, регулирующих правоотношения в сфере реализации общественного контроля за деятельностью ОВД на территории страны (например, «О порядке посещения без специального разрешения членами общественных советов при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах помещений, занимаемых органами внутренних дел, а также мест принудительного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, задержанных лиц, лиц, подвергнутых административному аресту» [184]).

В общем представлении общественный контроль заключается в наблюдении за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, выполняющих, согласно федеральным законам, отдельные публичные полномочия, а также в общественных проверках, анализе и оценке издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Основными *целями*, которые преследует «институт общественного контроля за деятельностью ОВД, являются:

– во-первых, обеспечение законности в деятельности органов правопорядка;

– во-вторых, повышение эффективности государственного управления в сфере внутренних дел посредством учета общественного мнения в рамках государственного управления и разрешения возможных конфликтов интересов институтов гражданского общества и федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его структурных и территориальных подразделений.

Обозначенные цели определяют тот круг *задач*, решение которых достигается в процессе реализации общественного контроля в административной деятельности полиции. К таковым относятся:

1) обеспечение законности и соответствия общественным интересам осуществляемой полицией деятельности по защите жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности;

2) соответствие законодательству, а также общественным интересам издаваемых или инициируемых МВД России нормативных правовых актов;

3) рациональное распределение и использование ОВД кадровых, материальных, информационных, финансовых и иных ресурсов;

4) повышение качества, обеспечение полноты и доступности предоставляемых МВД России государственных услуг;

5) оценка деятельности полиции (служб и подразделений полиции) посредством общественного мнения;

6) формирование объективного положительного общественного мнения о деятельности полиции и общественного доверия к ней.

Справедливо мнение М. С. Крицкой о том, что в отличие от государственного контроля, который связывается исключительно с обеспечением законности, общественный контроль ассоциируется не только с законностью, но и с эффективностью государственного управления, обеспечение которой может находиться за рамками нормативно урегулированных отношений. На то есть две основные причины:

1) органы исполнительной власти обладают нормотворческими полномочиями, при этом проекты подзаконных нормативных правовых актов и уже действующие нормативные документы могут и должны подвергаться независимой общественной оценке, которая опирается не только на законность, но и на целесообразность и полноту средств правового регулирования;

2) широкие дискреционные полномочия, присущие многим сферам государственного управления, в том числе и сфере внутренних дел, позволяют говорить о недостаточности оценки только законности действий должностных лиц. Институты гражданского общества должны

иметь возможность корректировки границ административного усмотрения: сужать или, напротив, расширять при необходимости административную дискрецию [362, с. 30].

Субъектами общественного контроля за административной деятельностью полиции выступают:

– граждане;

– общественные объединения;

– Общественная палата Российской Федерации;

– общественные наблюдательные комиссии;

– общественные советы, формируемые при МВД России и его территориальных органах.

Общественный контроль за деятельностью полиции со стороны граждан является производным от их конституционного права [1, ст. 33] на личное индивидуальное или коллективное обращение в органы государственной власти.

Установленный принцип открытости и публичности деятельности полиции [57, ст. 28 гл. 2] также определил право граждан, общественных объединений и организаций на получение достоверной информации о деятельности полиции, а также информации, которая непосредственно затрагивает их права, за исключением сведений, доступ к которым ограничен федеральным законодательством. Кроме того, реализации контроля со стороны граждан за деятельностью правоохранительных органов служат регулярные отчеты участковых уполномоченных полиции и иных должностных лиц перед населением [192].

Контроль Общественной палаты Российской Федерации, в рассматриваемом контексте, осуществляется, как правило, в таких формах, как:

– проведение гражданских форумов, слушаний и иных мероприятий;

– выдача заключений о нарушениях законодательства Российской Федерации;

– проведение экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов;

– приглашение руководителей МВД России на пленарные заседания Общественной палаты;

– направление членов Общественной палаты для участия в заседаниях коллегии МВД России;

– направление запросов Общественной палаты в МВД России по вопросам деятельности полиции и др. [81].

Данный контроль осуществляют комиссии и рабочие группы Общественной палаты Российской Федерации, решения которой по результатам контрольной деятельности принимаются в форме заключений, предложений и обращений и носят рекомендательный характер.

Также члены Общественной палаты Российской Федерации вправе принимать участие в работе общественных советов при МВД России и его территориальных органов.

Основой контроля, осуществляемого общественными наблюдательными комиссиями и их членами за деятельностью полиции, выступает Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» [82].

Данный контроль реализуется, как правило, в формах:

– посещения мест принудительного содержания лиц (места содержания задержанных лиц, отбывания административного ареста [244], центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей [190]);

– рассмотрения обращений лиц, находящихся в местах принудительного содержания, иных лиц, которым стало известно о нарушении прав тех, кто находится в местах принудительного содержания;

– подготовки решений по результатам проведения общественного контроля и направления материалов по итогам его осуществления и др.

При этом субъектам контроля категорически запрещается вмешиваться в оперативно-разыскную, уголовно-процессуальную деятельность и производство по делам об административных правонарушениях, что выступает гарантией объективности деятельности полиции и определяет своего рода автономию органов правоохранительной системы.

Самостоятельной группой субъектов общественного контроля за административной деятельностью полиции выступают общественные советы при МВД России и его территориальных органах, которые при осуществлении контрольных функций в рассматриваемой области управомочены к совершению таких действий, как:

– осуществление запросов и получение в установленном порядке информации (за исключением случаев, когда это противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-разыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также нарушает права граждан, общественных объединений и организаций);

– реализация заслушивания информации должностных лиц о работе по профилактике преступлений, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

– внесение руководителям предложений по совершенствованию деятельности ОВД;

– принятие участия в работе аттестационных и конкурсных комиссий;

– посещение помещений, занимаемых ОВД, а также мест принудительного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, задержанных лиц, лиц, подвергнутых административному аресту;

– осуществление ознакомления с обращениями граждан о нарушении их прав, свобод и законных интересов сотрудниками ОВД, а также с результатами рассмотрения таких обращений;

– вынесение ходатайств перед соответствующими руководителями ОВД и контролирующих органов о проведении проверок соблюдения сотрудниками ОВД прав, свобод и законных интересов граждан, требований к служебному поведению, норм профессиональной этики, а также принятие участия в таких проверках и ознакомление с их результатами;

– участие в работе совещаний, проводимых ОВД;

– присутствие при проведении должностными лицами ОВД личного приема граждан [117].

Решения общественных советов носят рекомендательный характер.

3. **Судебный контроль и надзор**. Правовую основу судебного контроля в Российской Федерации определяет изначально Конституция РФ.

В частности, ст. 46 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, а действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд [1].

Также Постановление Пленума Верховного суда от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» дает прямое указание на обязанность судов обеспечить надлежащую защиту прав и свобод человека и гражданина путем своевременного и правильного рассмотрения дел [165].

К тому же международное законодательство в рассматриваемом вопросе в таких актах, как Всеобщая декларация прав человека [3], Международный пакт о гражданских и политических правах [12] и Конвенция о защите прав человека и основных свобод [7], закрепило право граждан на восстановление нарушенных прав, установленных национальным законодательством компетентными судебными органами.

Судебный контроль именно за административной деятельностью полиции осуществляется непосредственно на основании ст. 51 ФЗ «О полиции» [57] и реализуется в различных формах. Так, в частности, он может заключаться в проверке законности и обоснованности индивидуальных правовых актов и действий должностных лиц ОВД.

Кроме того, судебный контроль носит сопутствующий характер в случаях установления фактов нарушения законности в сфере деятельности ОВД, выявившихся в ходе рассмотрения дел в рамках гражданского, уголовного или административного судопроизводства.

Специфика данного вида контроля выражается в том, что выносимые судьями решения являются своего рода критерием законности деятельности ОВД. Это обосновывается тем, что при рассмотрении, например, дел об административных правонарушениях, судья подвергает анализу все представленные в нем материалы, оценивая материальные и процессуальные требования, осуществляя тем самым контроль над законностью применения должностными лицами ОВД мер процессуального обеспечения. И только по результатам всестороннего и полного изучения представленных в деле материалов, проверки и оценки собранных должностным лицом ОВД доказательств, судья выносит решение о назначении административного наказания.

Таким образом, можно заключить, что судебный контроль предоставляет руководителям ОВД возможность получить объективную информацию о деятельности подчиненных подразделений и служб, позволяет на основе полученной информации своевременно разработать и принять необходимые управленческие решения, обеспечивающие нормальное функционирование руководимых подразделений полиции.

Судебный контроль позволяет не только выявить нарушения законности, причины и условия невыполнения требований закона, но и сформировать такую правоприменительную деятельность полиции, выполнение которой не отождествлялось бы с нарушением законности, проявлениями произвола и злоупотребления властью, а вырабатывало правильную и единообразную практику правоприменения. Ошибочно мнение о рассмотрении судебного контроля в качестве своего рода способа давления на органы правопорядка, так как изначальная цель рассматриваемого контроля сводится к обеспечению стабильного функционирования имеющихся государственных и общественных институтов.

Именно в таком ракурсе судебный контроль дает возможность в определенных случаях подтвердить правомерность действий полиции и необоснованность притязаний лиц, не выполнивших в полной мере требований законодательства.

Судебный контроль за нормативными правовыми актами (судебный нормоконтроль) также является одним из проявлений контрольных функций судебной власти. Поэтому судебный контроль в сфере нормотворчества следует рассматривать как разновидность судебного контроля в государстве.

С этой позиции судебный контроль возможен в форме прямого нормоконтроля, когда оспариваются нормативные акты в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений.

В таком порядке, например, могут быть оспорены нормативные правовые акты МВД России [16, гл. 23], затрагивающие права и законные интересы лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Особую роль в рассматриваемом контексте играет контроль, реализуемый Конституционным судом Российской Федерации. Последний выражается в установлении соответствия нормативных актов органов государственной власти Конституции РФ. Например, нормы уголовно-процессуального законодательства, регулирующего деятельность органов полиции как органов дознания, неоднократно подвергались контролю со стороны Конституционного суда.

С точки зрения судебного контроля за деятельностью ОВД следует затронуть и деятельность Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), поскольку предусматривается возможность обращения к нему любого лица, убежденного в нарушении его прав, предусмотренных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод [7] и протоколами к ней, в случаях невозможности защиты данных прав внутригосударственными средства по истечении 6 месяцев с даты принятия окончательного внутригосударственного решения.

Пленум Верховного суда в Постановлении от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» обратил внимание на то, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод обладает собственным механизмом, который включает обязательную юрисдикцию ЕСПЧ и систематический контроль за выполнением постановлений ЕСПЧ Комитетом министров Совета Европы [166].

В силу п. 1 ст. 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод эти постановления в отношении Российской Федерации, принятые окончательно, являются обязательными для всех органов государственной власти Российской Федерации, в том числе и для судов.

Выполнение постановлений, касающихся Российской Федерации, предполагает в случае необходимости обязательство государства принять меры частного характера, направленные на устранение нарушений прав человека, предусмотренных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, и последствий этих нарушений для заявителя, а также меры общего характера, с тем чтобы предупредить повторение подобных нарушений.

Таким образом, судебный контроль за деятельностью полиции охватывает все ее виды, осуществляется на всех этапах и имеет своим назначением защиту и восстановление прав и законных интересов граждан и организаций, служит гарантией конституционных прав граждан.

4. **Прокурорский надзор**. Является особым видом государственного контроля за полицейской деятельностью и представляет собой осуществляемую от имени государства деятельность Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров, призванных обеспечить точное и единообразное исполнение всех законов Российской Федерации на территории нашего государства путем принятия мер к выявлению, своевременному устранению любых нарушений законов и привлечению виновных к ответственности.

Правовой основой реализации полномочий органами прокуратуры Российской Федерации в данном направлении являются ст. 129 Конституции РФ, Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [62], а также ст. 52 ФЗ «О полиции» [57].

Относительно реализуемых ОВД полномочий Генеральный прокурор Российской Федерации в той или иной мере применяет средства прокурорского надзора. К основным видам прокурорского надзора относятся:

1) надзор за исполнением законов МВД России, его территориальными органами, должностными лицами ОВД, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

2) надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина МВД России, его территориальными органами, должностными лицами ОВД;

3) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

4) надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу [62, ст. 1].

На основании выделенных видов прокурорского надзора можно заключить, что предмет прокурорского надзора включает в себя направления деятельности ОВД, затрагивающие: соблюдение прав и свобод человека и гражданина; установленный порядок разрешения заявлений и сообщений о преступлениях и административных правонарушениях; выполнение оперативно-разыскных мероприятий; проведение дознания; законность решений, принимаемых должностными лицами полиции [62, ст. 29].

Цели надзора за деятельностью полиции определяются статусом самой прокуратуры, ее местом и ролью в государстве. 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;

– объявлять должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона;

– выносить мотивированные постановления о возбуждении производства об административных правонарушениях.

Результатом выявления прокурором нарушений законодательства Российской Федерации выступает вынесение им одного из актов прокурорского реагирования. К таковым законодатель относит: протест, представление об устранении нарушений закона, постановление о возбуждении производства об административном правонарушении и предостережение о недопустимости нарушения закона.

Протест прокурора [62, ст. 23] содержит подкрепленное фактическими данными требование последнего об отмене нормативного правового акта или приведении его в соответствие с законом. Данный акт может быть адресован органу (должностному лицу), вышестоящему органу (вышестоящему должностному лицу) либо суду в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации [18, ст. 39]. При этом процедура опротестования правовых актов осуществляется прокурорами в строгом соответствии с их компетенцией.

Законодательно определен общий срок рассмотрения вынесенного прокурором протеста, который составляет 10 дней с момента его поступления. При этом предусмотрена возможность сокращения данного срока, а также возможность отзыва протеста в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Результаты рассмотрения протеста в письменной форме незамедлительно представляются прокурору, вынесшему его.

Представление прокурора [62, ст. 24] является актом прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона, наступившие в результате действий (бездействия) или принятия незаконных решений ОВД (его должностным лицом). Данный акт адресуется тому ОВД (его

должностному лицу), который уполномочен устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению.

Законодательно определен месячный срок, в течение которого должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, причин и условий, способствующих этому.

О результатах принятых мер сообщается письменно прокурору.

Постановление прокурора [62, ст. 25] выносится в случае установления обстоятельств, указывающих на наличие состава административного правонарушения. Данный акт выносится незамедлительно после выявления факта правонарушения и подлежит рассмотрению уполномоченным на то органом (должностным лицом) в установленные законом сроки [19, ст. 29.6]. При этом законодательно предусмотрена возможность вынесения данного постановления в двухдневный срок с момента выявления правонарушения, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств по делу либо сведений о физическом (юридическом) лице, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении. А в случае проведения административного расследования постановление прокурора выносится по окончании данного расследования.

О результатах рассмотрения сообщается прокурору в письменной форме.

Предостережение прокурора [62] выносится в целях предупреждения правонарушений, а также в случаях наличия сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности [65, ст. 6].

Предостережение о недопустимости нарушений закона не может быть адресовано гражданам и юридическим лицам. Оно объявляется должностным лицам поднадзорных прокуратуре органов, а также руководителям общественных (религиозных) объединений.

Законодательно предусматривается возможность обжалования в судебном порядке вынесенного предостережения прокурора [18, гл. 22], однако игнорирование требований, изложенных в предостережении, будет являться основанием для привлечения к ответственности [19, ст. 17.7].

Таким образом, можно заключить, что органы прокуратуры являются той государственной структурой в Российской Федерации, для которой надзор составляет смысл, сущность и основу ее деятельности. Осуществление ею надзорной функции в отношении ОВД позволяет в целом оказывать влияние на качество реализуемых полномочий сотрудниками полиции.

Проанализированные виды контроля и надзора за административной деятельностью полиции указывают на наличие четко сформированной системы, субъекты которой уполномочены к реализации конкретных функций в рассматриваемом направлении.

ГЛАВА 19. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

§ 1. Понятие, сущность, виды и методы административного надзора полиции

Рассматривая надзорные полномочия ОВД, первоначально следует разобраться в их сущности и отличиях от контроля, поскольку в научной литературе и нормативных правовых актах данные термины используются и самостоятельно, и как синонимы [418, с. 39].

Так, необходимо отметить, что КоАП РФ [19] рассматриваемые функции не отождествляются, поскольку в нем содержатся положения, в которых упоминается об органах, осуществляющих надзор, и об органах, осуществляющих функции по контролю и надзору. При этом, например, исходя из текста Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [49], можно прийти к выводу, что функции по контролю и надзору не разграничиваются.

Авторы активных научных исследований, посвященных административному надзору, также по-разному трактуют сущность последнего. Например, И.М. Машаров считает административный надзор самостоятельным видом административно-публичной деятельности, а именно – административно-охранительной деятельностью [399, с. 68].

С.М. Зырянов видит отличия контроля от надзора в их предмете: предметом контроля является законность и целесообразность деятельности подконтрольных субъектов, а предметом надзора – только законность, то есть неуклонное соблюдение всеми субъектами права общеобязательных норм и правил [382].

В.В. Донских рассматривает административный надзор как вид специального правового режима [379].

А.С. Ускова считает административный надзор специфической разновидностью контрольной деятельности (суженным контролем) органов исполнительной власти и, в частности, ОВД [418, с. 40].

Анализ действующего законодательства и научной литературы в целом позволяет трактовать *административный надзор в широком смысле* как вид деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц по наблюдению за точным исполнением и соблюдением норм и правил в разных сферах правовой деятельности государства. Такое понимание административного надзора позволяет выделить присущие ему особенности:

– законность;

– отраслевой характер;

– возможность осуществления только уполномоченными субъектами исполнительной власти;

– недопустимость нарушения прав и свобод граждан;

– существование вне зависимости от воли и интересов субъектов, по отношению к которым он реализуется;

– осуществление надзора с помощью специальных методов;

– систематический характер.

Однако стоит заметить, что надзорными полномочиями наделены далеко не все органы исполнительной власти, а лишь те из них, чья деятельность связана с обеспечением безопасности жизни, здоровья граждан, защиты законных интересов лиц, с выявлением и пресечением различных правонарушений. К ним относятся и ОВД, осуществляющие административный надзор по различным направлениям [418, с. 40].

Общие надзорные полномочия ОВД и сфера их надзора, главным образом, регламентируются ФЗ «О полиции» [57], а полномочия по применению принудительных мер воздействия, в том числе административных наказаний, установлены в КоАП РФ и принятыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации об административной ответственности [См., например: 255].

Поскольку осуществление данного вида надзора регулируется нормами административного права и административно-правовыми средствами, он именуется административным [315, с. 120] и сводится к наблюдению за исполнением гражданами и должностными лицами нормативных актов по вопросам охраны общественного порядка и общественной безопасности.

Административный надзор ОВД в пределах установленной законодателем компетенции определяет его юридическую природу и специфику.

Так, *целями* такого административного надзора выступают обеспечение законности и правопорядка, а также предупреждение, выявление и пресечение правонарушений. Достижение обозначенных целей достигается посредством осуществления *правоохранительной* и *информационной функций*.

Способами реализации административного надзора в деятельности полиции являются:

1) привлечение внимания общества к фактам правонарушений;

2) принятие мер по предупреждению правонарушений;

3) проведение воспитательной работы с населением;

4) применение к правонарушителям мер воздействия.

Обозначенные цели и способы реализации надзорных полномочий сотрудниками ОВД позволяют выделить характерные черты самого административного надзора в деятельности полиции.

Первой характерной чертой выступает его внешний характер, выражающийся в осуществлении надзора в отношении неопределенного круга лиц, не находящихся в организационном или ином подчинении полиции, но на которых законодательно возлагается необходимость соблюдения конкретных правил в сфере общественного порядка и безопасности.

Вторая характерная черта надзора выражается в его взаимосвязи с мерами административного принуждения. Иными словами, административный надзор полиции предполагает реальную возможность применения мер принуждения, хотя сам по себе, внешне имея форму специально организованного полицейского наблюдения, не носит принудительного характера.

Исходя из вышеизложенного можно заключить, что *административный надзор, осуществляемый ОВД (полицией)*, заключается в систематическом наблюдении за точным исполнением должностными лицами и соблюдением гражданами общеобязательных правил, регулирующих общественный порядок и безопасность, в целях предупреждения и пресечения их нарушений, выявления правонарушителей и привлечения их к ответственности или принятия к ним мер общественного воздействия [315, с. 120].

В административном надзоре, так или иначе, участвуют все сотрудники полиции, но для отдельных служб и подразделений, таких как патрульно-постовая служба полиции [252], участковые уполномоченные полиции [181], дорожно-патрульная служба Госавтоинспекции [199], он является одной из важнейших правовых форм повседневной служебной деятельности.

Общепринятая позиция подразделяет административный надзор, реализуемый ОВД, на два вида – общий и специальный (персонифицированный).

Общий административный надзор полиции осуществляется в отношении неопределенного круга лиц (физических и юридических) за соблюдением ими общеобязательных правил, регламентирующих вопросы охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, пользования общественным транспортом [См., например: 155], организации и проведения массовых мероприятий [См., например: 70] и др.

Специальный (персонифицированный) административный надзор полиции распространяется на определенный круг субъектов относительно соблюдения ряда правил (например, лицензионно-разрешительных, учетно-регистрационной дисциплины [См., например: 50], правил дорожного движения [135], в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы [77], несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделениях ОВД [213], и др.).

Реализация каждого из обозначенных видов административного надзора имеет большое значение в решении общей государственной задачи по укреплению общественного порядка. При этом в целом наличие института административного надзора является важным психологическим фактором, который в большей степени, чем другие виды административного надзора, побуждает граждан воздерживаться от нарушений общеустановленных правил поведения в обществе.

Реализация надзорных полномочий сотрудниками ОВД осуществляется через применение *методов административного надзора,* к которым относятся:

1) непосредственное наблюдение за исполнением (соблюдением) установленных общеобязательных правил гражданами и должностными лицами;

2) периодические проверки исполнения (соблюдения) должностными лицами и гражданами правил, надзор за которыми отнесен к компетенции полиции;

3) проверка и выявление нарушений:

– по обращениям граждан и организаций;

– по сообщениям в средствах массовой информации;

– по материалам, поступившим из правоохранительных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений [315, с. 119–120].

Данные методы позволяют утверждать, что институт административного надзора, реализуемый ОВД, сводится к выполнению таких действий, как: наблюдение, применение мер принуждения, учет и анализ правонарушений, выявление и устранение их причин и условий.

Обозначенные действия сотрудников полиции, осуществляемые в рамках административного надзора, дают возможность в целом судить о состоянии оперативной обстановки и, тем самым, давать оценку эффективности работы ОВД в данной области. Кроме того, осуществляемая аналитическая работа ОВД в рассматриваемом направлении деятельности позволяет своевременно информировать другие органы государственной власти и местного самоуправления, в целях осуществления совместных мероприятий по стабилизации оперативной обстановки на территории обслуживания ОВД (устранение причин правонарушений, внесение предложений о принятии нормативных правовых актов, их изменении, дополнении или отмене, о расширении участия общественности в охране правопорядка и т. п.).

На успешный результат осуществления административного надзора также оказывает прямое влияние не только правильная оценка самой оперативной обстановки, но также и ряд других факторов, среди которых можно выделить:

– грамотную расстановку сил полиции на обслуживаемой территории с учетом возможности осуществления взаимодействия между службами и подразделениями ОВД;

– твердые знания сотрудниками полиции соответствующих нормативных правовых актов и установленных правил поведения;

– наличие у сотрудников полиции навыков умелого применения действующего законодательства Российской Федерации.

Раскрытие сущности института административного надзора в деятельности полиции позволяет сделать вывод о том, что на сегодняшний день данный институт является неотъемлемой частью деятельности ОВД. Реализация же самих полномочий сотрудниками полиции в данном направлении зависит не только от грамотного распределения сил и средств на обслуживаемой территории ОВД, но также и от уровня профессиональной подготовки самих сотрудников полиции и наличия у них профессиональных навыков работы в рассматриваемом направлении деятельности.

§ 2. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Особое внимание в структуре полицейского надзора со стороны ученых и юристов-практиков уделяется *административному надзору за лицами, освобожденными из мест лишения свободы*. Надзорные полномочия должностных лиц ОВД в данном направлении реализуются на основании ФЗ «О полиции» [57], Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [77], а также ведомственных приказов, регламентирующих порядок его осуществления в ОВД [См., например: 181; 183; 252].

Принятие Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [77] обусловлено необходимостью создания правовых основ по предупреждению совершения некоторыми лицами, освобожденными из мест лишения свободы и сохраняющими общественную опасность, новых преступлений и иных правонарушений. Сущностным признаком данного вида полицейского надзора является то, что он устанавливается по решению суда, что выступает дополнительной гарантией по соблюдению конституционных прав граждан [373].

Полицейские надзорные полномочия, вытекающие в результате анализ Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», в целом сводятся к осуществлению наблюдения за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных в отношении них временных ограничений их прав и свобод, а также за выполнением ими

обязанностей, определенных законодательством Российской Федерации. При этом приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [183] во исполнение указанного закона конкретизировал административный надзор как административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, и регламентировал, что он осуществляется в форме наблюдения за указанными категориями граждан подразделениями по организации и осуществлению административного надзора или должностными лицами, на которых возложены обязанности по осуществлению указанного административного надзора, а также другими подразделениями полиции, участвующими в осуществлении персонифицированного административного надзора в пределах своей компетенции [406, с. 140].

Исходя из этого, рассматриваемый вид административного надзора преследует решение двух основных *задач*:

1) предупреждение совершения лицами, освобожденными из мест лишения свободы, преступлений и других правонарушений;

2) оказание на лиц, освобожденных из мест лишения свободы, индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов.

Следует отметить, что рассматриваемый вид административного надзора применяется в отношении определенной категории лиц, которая четко определена законодателем. К таковым относятся, в первую очередь, лица, освобождаемые или освобожденные из мест лишения свободы и имеющие неснятую и непогашенную судимость за совершение:

– тяжкого или особо тяжкого рецидива преступления;

– преступления при рецидиве преступлений;

– умышленного преступления в отношении несовершеннолетних;

– двух и более преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков (ч. 1 ст. 228, ст. 228.3, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234.1 УК РФ [23]) [36].

В обозначенных случаях административный надзор устанавливается:

а) если лицо признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания в местах лишения свободы;

б) если лицо допустило совершение в течение года после освобождения два и более административных правонарушения в определенных сферах управления (гл. 6, ч. 7 ст. 11.5, ст. 11.9; гл. 19, ст. 12.8, ст. 12.26; гл. 20 КоАП РФ [19]) [32].

В обязательном порядке административный надзор устанавливается в отношении лиц:

– совершивших преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего (включая лиц, которые страдают расстройством сексуального предпочтения – «педофилией»);

– совершивших преступления при опасном (особо опасном) рецидиве преступлений;

– совершивших тяжкое (особо тяжкое) преступление, предусмотренное отдельными нормами УК РФ [23, п. «л» ч. 2 ст. 105, п. «е» ч. 2 ст. 111, п. «з» ч. 2 ст. 117, ст. 205–205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277–279, 282–282.3, 295, 317, 357, 360, 361];

– совершивших в период нахождения под административным надзором преступления, за которое это лицо осуждено к лишению свободы и направлено к месту отбывания наказания (за исключением лиц, страдающих расстройством сексуального предпочтения – «педофилией» [36]).

Лица, в отношении которых устанавливается административный надзор могут быть ограничены в определенных правах, распространяющихся:

– на запрет пребывания в определенных местах;

– запрет посещения и участия в проведении массовых и иных мероприятий;

– запрет пребывания вне места жительства (места временного пребывания) в определенное время суток;

– запрет на выезд за пределы конкретной территории;

– периодическую (от одного до четырех раз в месяц) обязательную явку в территориальный орган МВД России по месту жительства (пребывания или фактического нахождения) для регистрации.

При этом законодательно предусмотрены условия частичной отмены установленных в отношении поднадзорного лица ограничений или же их дополнения. На это оказывает влияние образ жизни лица, его поведение и соблюдение установленных в отношении него ограничений в рамках осуществления административного надзора.

Административный надзор может быть установлен:

– на срок от 1 года до 3 лет, но не свыше срока, установленного законодательством Российской Федерации для погашения судимости;

– на срок, установленный законодательством Российской Федерации для погашения судимости, за вычетом срока, истекшего после отбытия наказания;

– на срок назначения принудительных мер медицинского характера, но не менее срока, установленного законодательством Российской Федерации для погашения судимости.

В отдельных случаях срок административного надзора может быть продлен на срок до 6 месяцев, но не свыше срока, установленного законодательством Российской Федерации для погашения судимости.

Срок административного надзора может исчисляться со дня:

– постановки на учет в ОВД по избранному месту жительства или пребывания;

– вступления в законную силу решения суда об установлении административного надзора;

– отбытия наказания в виде ограничения свободы в случае назначения лицу ограничения свободы в качестве дополнительного вида наказания, а также при замене неотбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы.

Также течение срока административного надзора может быть приостановлено в следующих случаях:

а) при объявлении лица в розыск;

б) при признании лица в судебном порядке безвестно отсутствующим;

в) при заключении лица под стражу в качестве меры обеспечения производства по делу.

Однако при устранении обозначенных обстоятельств течение административного надзора срока продолжается.

Надзор за ранее судимыми лицами связан с ограничением их общего административного статуса. На поднадзорных налагаются обязанности соблюдения таких правил, как:

– являться по вызову в ОВД в указанный срок и давать объяснения по вопросам, связанным с исполнением правил надзора;

– уведомлять ОВД о перемене места работы или жительства;

– при выезде за пределы района (города) по служебным делам уведомлять ОВД;

– допускать сотрудников ОВД в помещение, являющееся местом жительства (пребывания) поднадзорного в определенное время.

В случаях же несоблюдения определенных судом ограничений или же их невыполнение является основанием для привлечения поднадзорного лица к ответственности в порядке ст. 19.24 КоАП РФ [19].

Субъектами реализации административного надзора в ОВД выступают подразделения по организации и осуществлению административного надзора (должностные лица), на которых возложены обязанности по осуществлению административного надзора:

– управления, отделы, отделения МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям;

– управления, отделы, отделения МВД России на части территорий административных центров субъектов Российской Федерации;

– управления, отделы, отделения МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах;

– Управления МВД России на комплексе «Байконур» [183, п. 3 разд. 1].

Законодательно определены следующие должностные лица ОВД, участвующие в осуществлении административного надзора:

– участковые уполномоченные полиции;

– сотрудники патрульно-постовой службы полиции,

– сотрудники дорожно-патрульной службы ГИБДД;

– сотрудники подразделений, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность;

– сотрудники ДЧ территориальных органов МВД России;

– сотрудники полиции линейных управлений, отделов, отделений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте [183, п. 5 разд. 1].

Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» предусматривает исчерпывающий перечень оснований прекращения процедуры административного надзора за рассматриваемой категорией лиц [77, ст. 9]. К таковым относятся:

1) истечение срока надзора;

2) снятие судимости с поднадзорного лица (за исключением лиц, страдающих расстройством сексуального предпочтения – «педофилией»);

3) осуждение лица к лишению свободы и направление его к месту отбывания наказания (за исключением лиц, страдающих расстройством сексуального предпочтения – «педофилией»);

4) вступление в законную силу решения суда об объявлении лица умершим;

5) смерть лица;

6) прекращение применения принудительных мер медицинского характера в отношении поднадзорного лица, страдающего расстройством сексуального предпочтения – «педофилией», если имеющаяся у него судимость погашена (снята);

7) погашение (снятие) судимости, если применение принудительных мер медицинского характера в отношении поднадзорного лица, страдающего расстройством сексуального предпочтения – «педофилией», было прекращено ранее.

Процедура прекращения административного надзора за рассматриваемой категорией лиц имеет ряд особенностей.

1. ОВД, поднадзорный (его представитель) имеют право на обращение с заявлением о досрочном прекращении административного надзора по истечении не менее половины установленного судом срока административного надзора при условии, что поднадзорное лицо добросовестно соблюдало административные ограничения, выполняло обязанности, предусмотренные законодательством, а также положительно характеризуется по месту работы и проживания.

2. О досрочном прекращении административного надзора судом в обязательном порядке уведомляется потерпевший (его представитель).

3. При отказе досрочного прекращения административного надзора, повторное заявление может быть подано не ранее чем через шесть месяцев со дня вынесенного решения суда об отказе в досрочном прекращении административного надзора.

4. Административный надзор не может быть прекращен в отношении лица, которое отбывало наказание за преступление против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего.

5. В установленных законом случаях допускается установление повторно административного надзора за лицами, в отношении которых он был прекращен.

6. Прекращение административного надзор влечет за собой процедуру снятия лица с учета в ОВД [77, ст. 9].

Документальным подтверждением прекращения процедуры административного надзора выступает вынесенное постановление.

Как видно из вышеизложенного, в деятельности по реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, участвуют различные подразделения полиции, обладающие различным кругом прав и обязанностей. От добросовестного исполнения возложенных на них служебных обязанностей зависит эффективность проводимых профилактических мероприятий в отношении рассматриваемой категории лиц и достижение цели данного надзора, заключающейся в укреплении правопорядка и стабилизации оперативной обстановки на обслуживаемой территории.

РАЗДЕЛ 4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ) В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

ГЛАВА 20. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

§ 1. Система нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность полиции в особых условиях

Преобразования в социальной, экономической, политической и других системах российского общества за последнее десятилетие способствовали развитию проведения различных публичных акций. При этом на современном этапе свобода собраний, митингов, шествий, демонстраций, пикетирований, проведения различных мероприятий публичного характера в стране является одним из общепринятых элементов в жизни нашего общества. Одновременно формы непосредственного участия граждан в управлении государственными и общественными делами в демократическом государстве продолжают совершенствоваться в рамках международных и конституционных норм.

В систему органов, защищающих права и свободы человека, входят множество государственных органов, структур и институтов. Государство устанавливает компетенцию этих органов власти, тем самым наделяя их конкретными функциями. Именно компетенция определяет особенные функции каждого субъекта в возникающих отношениях и обеспечивает их совместные действия.

Особенная роль в обеспечении защиты прав и свобод граждан отводится ОВД, которые, являясь органом исполнительной власти, осуществляют свою деятельность на основе правовых принципов, закрепленных в конституционных нормах нашей страны. Данная роль просматривается через совокупность стоящих перед ОВД задач, а также их прав и обязанностей.

Кроме того, проблеме обеспечения общественной безопасности в особых условиях государство придает решающее значение, ибо на современном этапе характерной особенностью развития человеческого общества является повышение риска его существования. Это выражается в нарастании частоты и масштабов ущерба от чрезвычайных ситуаций: военных и социальных конфликтов, крупномасштабных аварий и катастроф, стихийных бедствий.

Названные события сопровождаются повреждениями материальных ценностей, гибелью людей и иными тяжкими последствиями.

Прогноз развития складывающейся обстановки в стране дает основание полагать, что существующие сегодня на территории России конфликты не только не ослабевают, а напротив, имеют тенденцию к еще большему обострению и распространению. Так, из-за обострения социально-политической обстановки в стране (например, в Северо-Кавказском регионе) складывается ситуация, при которой многие потенциально опасные для граждан и окружающей природной среды предприятия промышленности и энергетики могут оказаться в зонах национальных конфликтов и стать объектами преступных посягательств со стороны экстремистов.

В то же время низкая технология и производственная дисциплина, отклонения от проектной документации при установке и эксплуатации оборудования и технических средств, несвоевременные ремонтные и регламентные работы на производственных объектах, транспорте, низкое качество их технического обслуживания, эксплуатация изношенного и неисправного оборудования и техники, нарушение правил хранения и транспортировки радиоактивных, химических и иных опасных веществ и другие действия на различных уровнях организаторской и производственной деятельности свидетельствуют о высокой вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций и угрозе безопасности.

В этих условиях происходит дестабилизация жизни людей, деятельности государственных, общественных и иных структур, возникает угроза безопасности личности, обществу, государству, появляются благоприятные условия для совершения различного рода преступлений и иных правонарушений.

Ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций заключается в проведении в кратчайшие сроки мероприятий для обеспечения общественной безопасности, правопорядка, оказания помощи пострадавшим гражданам, а также восстановления жизнедеятельности.

Таким образом, складывающаяся в Российской Федерации социальная, политическая, экономическая обстановка приобретает новые формы трудно разрешимых проблем и противоречий. Прежде всего, это связано с определением российской государственности, ее целостности, роли и места граждан Российской Федерации в государстве, обществе, с негативными националистическими проявлениями, а также с эффективным функционированием системы обеспечения общественной безопасности в особых условиях.

Все вышеизложенное свидетельствует о том, что к числу наиболее актуальных проблем в настоящее время относится проблема обеспечения общественной безопасности в чрезвычайных ситуациях. В этой связи анализ проблем общественной безопасности в особых условиях, характеристика правового регулирования совокупности отношений в сфере обеспечения общественной безопасности, а с этих

позиций и объективная оценка их назначения, чрезвычайно важны и направлены в конечном итоге на совершенствование деятельности субъектов обеспечения общественной безопасности в особых условиях.

Одним из актуальных вопросов по-прежнему остается нормативно-правовое обеспечение деятельности ОВД (полиции) по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в особых условиях.

При осуществлении деятельности в различных особых условиях сотрудники полиции наряду с повседневными обязанностями выполняют дополнительные – по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Данные обязанности направлены в первую очередь:

1) на восстановление и поддержание в особых условиях нарушенного порядка;

2) защиту населения от противоправных посягательств в данных условиях, а также от возникшей опасности;

3) недопущение случаев использования преступниками резко осложнившейся оперативной обстановки;

4) охрану имущества (государственного, общественного и личного), оставленного без присмотра.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что повседневная деятельность ОВД (полиции) при возникновении чрезвычайной ситуации на обслуживаемой территории значительно осложняется, что в первую очередь связано с осуществлением большего комплекса специальных мероприятий.

Компетенция полиции в особых условиях определяется совокупностью нормативных правовых актов как общего характера, так и тех, которые могут приниматься непосредственно при возникновении чрезвычайной ситуации.

В деятельности в особых условиях сотрудники полиции руководствуются более 100 правовыми актами. К основополагающим, формирующим современную систему законодательных и других нормативных актов, регламентирующих деятельность органов и подразделений МВД России как в обычных, так и в особых условиях, необходимо отнести:

1) *Конституцию* РФ [1]. Конституция РФ выступает важнейшим источником, на основе которого выстраивается деятельность сотрудников ОВД в условиях чрезвычайных ситуаций.

Статья 45 Конституции РФ представляет право на государственную защиту прав и свобод, что является важнейшей составляющей правового статуса личности в Российской Федерации. Соответствующую обязанность Конституция РФ непосредственно возлагает на государственные органы Российской Федерации и ее субъекты.

Статья 56 Конституции РФ допускает установление отдельных ограничений прав и свобод в условиях чрезвычайных происшествий, а также определяет, что обстоятельства, обусловливающие введение чрезвычайного происшествия, устанавливаются федеральными конституционными законами;

2) *Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»* [25]. Он определяет чрезвычайное положение как особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. При этом подчеркивается, что введение чрезвычайного положения – это временная мера, применяемая исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации. Соответственно меры правоохраны, применяемые в рамках данного режима, имеют свою специфику.

Немаловажным является то, что в ст. 3 указанного федерального конституционного закона содержится закрытый перечень обстоятельств, при которых возможно введение режима чрезвычайного положения, указываются сроки введения данного правового режима. Глава III определяет меры и временные ограничения, применяемые в условиях чрезвычайного положения. Глава IV посвящена силам и средствам обеспечения режима чрезвычайного положения, которые в свою очередь подразделяются на основные и дополнительные. ОВД относятся к дополнительным силам;

3) *Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»* [24]. Он определяет режим военного положения и включает в себя комплекс экономических, политических, административных, военных и иных мер, направленных на создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации.

В соответствии с вышеназванным законом в период действия военного положения ОВД проводят целый ряд мероприятий в области ведения территориальной обороны [322, с. 209–213];

4) *Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»* [64]. Важнейшую роль в регулировании правового режима контртеррористической операции играют нормы административного права и применяемые полицией меры административного принуждения.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона «О противодействии терроризму» пресечение террористического акта осуществляется силами и средствами ФСБ России, а также создаваемой группировкой сил и средств. В состав группировки включаются представители ОВД (полиции). В свою очередь, при реализации мер административно-правового предупреждения и мер административно-правового пресечения они действуют во взаимодействии с сотрудниками уполномоченных на то органов либо самостоятельно в соответствии со своей компетенцией;

5) *Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»* [70]. В данном федеральном законе регламентированы права и обязанности уполномоченного представителя ОВД (назначается начальником территориального органа МВД России, на территории которого планируется проведение публичного мероприятия).

Уполномоченный представитель назначается для оказания содействия организатору публичного мероприятия в обеспечении общественного порядка и безопасности граждан. Это необходимо, поскольку целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики. Не секрет, что такие мероприятия могут скрывать в себе угрозу нарушения общественного порядка и спокойствия граждан. В ходе данных мероприятий происходят групповые нарушения общественного порядка. Поэтому одной из основных задач полиции при проведении таких мероприятий является охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, а также оказание содействия организаторам публичных мероприятий, в обязательном порядке обеспечивается предотвращение и пресечение преступлений и административных правонарушений, посягающих на общественный порядок;

6) *Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»* [57]. Пункт 7 ст. 12 ФЗ «О полиции» закрепляет обязанности полиции 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.

В соответствии с п. 29 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции» одной из *обязанностей* полиции является участие в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории России или в отдельных ее местностях (то есть сотрудники полиции привлекаются для подержания особого режима въезда

на территорию; охраны объектов жизнеобеспечения населения; участия в пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований).

Пункт 31 ч. 1 ст. 13 названного федерального закона предоставляет полиции *право* для выполнения возложенных на нее обязанностей «применять в период действия военного положения или чрезвычайного положения, в период проведения контртеррористической операции меры и временные ограничения, установленные федеральными конституционными законами и федеральными законами» [57].

Следует учесть, что приведенный перечень законодательных и подзаконных правовых актов, требованиями которых руководствуется полиции в особых условиях, не является исчерпывающим.

В последние годы МВД России активизировало работу по совершенствованию правового регулирования деятельности ОВД (полиции) по обеспечению правового порядка и безопасности в стране, в частности при функционировании в особых условиях. В этих целях был разработан и издан приказ МВД России от 9 января 2017 г. № 1 «Об утверждении Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год» [214]. Разработка Концепции обусловлена необходимостью обновления подходов к стратегическим целям, задачам, принципам и механизмам дальнейшего совершенствования функционирования системы МВД России в условиях предъявления к ОВД новых требований по эффективному решению возложенных на них задач защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействия преступности, охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности [214].

Таким образом, становится очевидным, что нормы законодательных и иных нормативных правовых актов, действующих в различных сферах государственного управления, применяются сотрудниками полиции в своей профессиональной служебной деятельности. Ввиду этого такой разносторонний характер его деятельности и широта полномочий заставляют сотрудников полиции изучать, знать и следить за изменениями законодательства Российской Федерации в целях обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности в особых условиях.

§ 2. Понятие и содержание деятельности органов внутренних дел (полиции) в особых условиях

В научной литературе, в законах и иных нормативных правовых актах для определения особых условий, в которых приходится действовать силам и средствам ОВД (полиции), используются различные термины и понятия, характеризующие чрезвычайность обстановки. К ним относятся «чрезвычайная обстановка», «чрезвычайное происшествие», «чрезвычайные обстоятельства», «особые условия», «чрезвычайные ситуации» и др.

По мнению В. В. Черных и Н. В. Астафьева, понятие «особые условия» является базовым, на содержательном уровне включающим **характерные признаки и особенности понятий, определяющих чрезвычайные ситуации и чрезвычайные обстоятельства**:

1) особые условия понимаются как чрезвычайная обстановка, возникающая на территории обслуживания или в зоне ответственности, как специфическая среда функционирования социальной системы, которой являются ОВД (полиции) и группировки сил и средств других ведомств;

2) особые условия деятельности сил и средств ОВД (полиции) возникают при чрезвычайных ситуациях природного, техногенного и биолого-социального характера, вызванных стихийными бедствиями, эпидемиями, авариями и катастрофами разного масштаба, степени общественной опасности, уровня потерь, в том числе на территории обслуживания ОВД (полиции) и в зоне ответственности группировки сил и средств ОВД;

3) особые условия возникают при ЧО социально-политического и криминального характера, вызываемых опасными преступными проявлениями;

4) особые условия возникают, когда вводится чрезвычайное положение, военное положение или устанавливается особый правовой режим;

5) особые условия возникают, когда требуется задействовать государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также государственную систему противодействия терроризму;

6) особые условия могут длиться от нескольких часов до нескольких суток, месяцев;

7) особые условия возникают и сохраняются на определенной территории и в течение определенного времени для тех, кто находится в эпицентре чрезвычайных ситуаций и обстоятельств, для органов оперативного управления, для сил, участвующих в нормализации обстановки, за исключением введения чрезвычайного правового режима.

В научной литературе дается определение понятия «особые условия» в качестве обобщенного, универсального понятия чрезвычайной обстановки [420].

По мнению М. А. Громова, под особыми условиями в деятельности органов и подразделений МВД России понимаются специфические условия их функционирования в чрезвычайной обстановке.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что термин «особые условия» является собирательным, который объединяет такие понятия, как «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайная ситуация», и применяется в деятельности полиции для характеристики обстановки, возникающей как в результате негативных природных, техногенных явлений, так и социальных явлений.

Для более полного представления о данном понятии необходимо в отдельности рассмотреть каждое входящее в него понятие.

ГЛАВА 21. ОСОБЕННОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

§ 1. Понятие и виды чрезвычайных ситуаций

Понятие чрезвычайной ситуации в настоящее время закреплено в ст. 1 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Согласно указанному федеральному закону *чрезвычайная ситуация* – 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 [48].

Можно сказать, что Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» возникновение чрезвычайных ситуаций связывает только с факторами природного и техногенного характера. Научный же подход к толкованию понятия «чрезвычайная ситуация» носит более широкий характер, поскольку в число факторов, влекущих возникновение таковой, включаются факторы социального характера. Например, террористические акты, различные виды массовых мероприятий.

Следует отметить, что единый подход в понимании чрезвычайных ситуаций отсутствует среди ученых и практических работников.

Например, В. В. Гущин чрезвычайную ситуацию определяет как опосредованную риском совокупность опасных для личности, общества и государства негативных последствий, требующих для своего урегулирования введения специальных правовых режимов [359, с. 85].

Б. Н. Порфирьев считает, что чрезвычайная ситуация – это внешне неожиданная, внезапно возникшая обстановка, характеризующаяся неопределенностью, остроконфликтностью, стрессовым состоянием населения, значительным социально-экологическим и экономическим ущербом, прежде всего человеческими жертвами, необходимостью быстрого реагирования (принятия решения), крупными людскими, материальными и временными затратами на проведение эвакуационно-спасательных работ, сокращение масштабов и ликвидацию многообразных негативных последствий (разрушений, пожаров) [343, с. 12].

В свою очередь неожиданность, внезапность возникновения как признак нельзя назвать достаточно определенным, поэтому он не обязателен. Так, например, такой чрезвычайной ситуации, как террористический акт, предшествует довольно значительный подготовительный этап.

Практика деятельности ОВД свидетельствует о том, что чрезвычайные ситуации возникают не только вследствие природно-биологического и техногенного характера. Нормальная жизнедеятельность граждан, общественных и государственных институтов нередко нарушается негативными явлениями и событиями социального характера, к которым относятся политические, межнациональные, этнические и религиозные конфликты, деятельность незаконных вооруженных формирований, террористические акты, массовые беспорядки, групповые насильственные действия, захват заложников, воздушных судов и других транспортных средств, а также зданий, сооружений.

В последние годы в России ежегодно регистрируются преступления террористического характера. Например, в январе – сентябре 2018 г. было зарегистрировано 1 341 преступление террористического характера и 1 165 преступлений экстремисткой направленности, с использованием оружия совершено 4,4 тыс. преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия – 21,7 тыс. [309].

Современная ситуация в России характеризуется определенными противоречиями между интересами различных социальных групп. Рост национального самосознания, повышение групповых интересов нередко приобретают патологический характер, что трансформируется в национальный и групповой эгоизм. Отсюда происходит резкое обострение социально-политических, национальных, территориальных, религиозных и иных противоречий, находящих выход в экстремистских проявлениях.

Наиболее острой формой такого проявления стали межнациональные конфликты и массовые беспорядки, характеризующиеся все большим нарастанием вооруженных столкновений. В свою очередь, это ведет к многочисленным человеческим жертвам.

Возникновение чрезвычайных ситуаций оказывает негативное воздействие на всю социальную сферу и создает реальную угрозу основным объектам безопасности – общественному порядку, личной безопасности граждан и общественной безопасности.

Данное воздействие вызывается совокупностью факторов:

– создается реальная угроза личной безопасности граждан, безопасности общества и государства;

– резко нарушаются общественный порядок, нормальный ритм жизни граждан и деятельность институтов государственной власти;

– наносится материальный ущерб собственности граждан, государственных, муниципальных и общественных организаций;

– снижается защищенность основных объектов безопасности, материальных и культурных ценностей;

– возникает особая психологическая атмосфера, создающая опасность возникновения паники, слухов, стрессовых ситуаций и депрессии;

– осложняется криминогенная обстановка, в которой осуществляется деятельность ОВД;

– повышается общественная опасность совершаемых в этих условиях преступлений и административных правонарушений;

– возрастают физические и психологические нагрузки на личный состав ОВД, увеличиваются угроза личной безопасности сотрудников и количество ситуаций, требующих применения правовых норм законодательства о необходимой обороне, крайней необходимости и других правовых институтов.

В этих условиях возникает необходимость принятия неотложных правовых, организационных, технических и иных мер по обеспечению общественного порядка и безопасности, ликвидации негативных последствий чрезвычайных ситуаций.

Как упоминалось ранее, в соответствии с ФЗ «О безопасности» реализация комплекса мер по защите жизненно важных интересов основных объектов безопасности возлагается на МВД России, ФСБ России, МЧС России и другие федеральные органы исполнительной власти, составляет основу государственной системы обеспечения безопасности Российской Федерации.

При осуществлении деятельности в условиях экстремальной обстановки они используют свои штатные, а также специально создаваемые органы управления и координации, силы и средства, необходимые для своевременного предупреждения и ликвидации ЧС.

Чрезвычайные ситуации квалифицируются по ряду основных критериев, определяющих причины их возникновения. В существующей системе *природа – техника – человек* выделяются **три группы причин (источников) возникновения ЧС**, которые служат основанием для разделения их на виды. С учетом специфики источников возникновения **чрезвычайные ситуации делятся на три основных вида**:

1) *чрезвычайные ситуации природного характера*, возникающие в результате непосредственного влияния природы на общество во время землетрясений, наводнений, ураганов, смерчей, цунами, схода лавин и оползней, лесных пожаров, эпидемий, эпизоотий и других опасных природных явлений;

2) *чрезвычайные ситуации техногенного характера* создаются в результате прямого и опосредованного воздействия техники и технологий на общество при возникновении крупных промышленных пожаров, аварий и катастроф, влекущих значительное осложнение обстановки. Сюда же следует отнести и экологические катастрофы техногенного происхождения;

3) *чрезвычайные ситуации социального характера* являются следствием взаимодействия социальных сил внутри общества. К числу

источников их возникновения относятся массовые беспорядки, террористические акты, вооруженные и иные опасные конфликты на почве межнациональных, этнических и религиозных отношений, попытки насильственного изменения конституционного строя, а также блокада местности или объектов, угрожающая безопасности и нормальной деятельности населения, и иные подобные происшествия, создающие чрезвычайную (экстремальную) обстановку.

Приведенная классификация в определенной мере носит условный характер, тем не менее, она дает возможность более точно систематизировать основные источники (причины) возникновения ЧС.

Необходимо отметить, что чрезвычайные ситуации могут быть классифицированы и по другим критериям.

Существует и законодательная классификация чрезвычайных ситуаций, закрепленная в Постановлении Правительства РФ от 27 мая 2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [131], в соответствии с которым **критериями классификации** являются: *количество пострадавших, размер ущерба и границы зоны поражения*.

В зависимости от этого выделяют чрезвычайную ситуацию:

1) *локального характера*, в результате которой территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация и нарушены условия жизнедеятельности людей, не выходит за пределы территории объекта, при этом количество людей, погибших или получивших ущерб здоровью, составляет не более 10 человек либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь составляет не более 100 тыс. рублей;

2) *муниципального характера*, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного поселения или внутригородской территории города федерального значения, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн рублей, а также данная чрезвычайная ситуация не может быть отнесена к чрезвычайной ситуации локального характера;

3) *межмуниципального характера*, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более поселений, внутригородских территорий города федерального значения или межселенную территорию, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн рублей;

4) *регионального характера*, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 500 млн рублей;

5) *межрегионального характера*, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, при этом 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;

6) *федерального характера*, в результате которой количество пострадавших составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 500 млн рублей.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что чрезвычайные ситуации техногенного, природного и экологического характера характеризуются как материальным ущербом, так и пострадавшими, в том числе человеческими жертвами.

Необходимо отметить, что приведенная выше классификация применяется при оценке чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Вместе с тем, возникновение чрезвычайных ситуаций социального характера создает обстановку, имеющую свою специфику. Она не всегда связана с конкретным материальным ущербом, поддающимся оперативной оценке.

Это относится к ситуациям, угрожающим конституционному строю, суверенитету и территориальной целостности государства, вызывающим необходимость привлечения значительного количества сил и средств ОВД для обеспечения личной безопасности граждан, безопасности общества и государства. С учетом отмеченного чрезвычайные ситуации социального характера, в зависимости от сложности и степени распространения, могут иметь иные основания для классификации.

Учитывая вышеизложенное, сформулируем универсальное определение чрезвычайной ситуации.

Чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории природного, техногенного или социального характера, создающая реальную угрозу общественному порядку и общественной безопасности.

§ 2. Особенности деятельности полиции в чрезвычайных ситуациях

В сфере предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций **на МВД России возлагаются следующие задачи**:

1) обеспечение общественного порядка, общественной безопасности и спокойствия населения; недопущение использования обстановки чрезвычайной ситуации для совершения преступлений; привлечение виновных к ответственности;

2) участие в спасении людей, оказание неотложной помощи пострадавшим, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии или бедственном положении;

3) предотвращение повреждений и гибели материальных ценностей; организация охраны оставшегося без присмотра государственного, общественного имущества и личной собственности граждан;

4) обеспечение безопасности дорожного движения, оказание содействия в эвакуации населения;

5) участие в тушении пожаров и загораний;

6) оказание содействия органам здравоохранения и ветеринарного надзора в проведении карантинных мероприятий.

Ликвидация чрезвычайной ситуации осуществляется силами и средствами предприятий, учреждений и организаций независимо от их организационно-правовой формы, органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых сложилась чрезвычайная ситуация, под руководством соответствующих комиссий по чрезвычайным ситуациям.

При установлении режима чрезвычайной ситуации принимаются следующие **меры**:

– организация защиты населения;

– выдвижение оперативных групп в район чрезвычайной ситуации;

– организация ликвидации чрезвычайной ситуации;

– определение границ зоны чрезвычайной ситуации;

– организация работ по обеспечению устойчивого функционирования отраслей экономики и объектов, первоочередному жизнеобеспечению пострадавшего населения;

– осуществление непрерывного контроля за состоянием окружающей природной среды в районе чрезвычайной ситуации; за обстановкой на аварийных объектах и на прилегающей к ним территории.

В условиях стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий и других чрезвычайных ситуаций обычные формы охраны общественного порядка усиливаются. Поэтому для предотвращения грозящей опасности, ликвидации последствий чрезвычайных обстоятельств органы местной власти и управления на местах:

1) вводят специальный правовой режим;

2) обеспечивают четкую координацию деятельность местных государственных, хозяйственных органов и общественных организаций.

Специальный правовой режим в зависимости от конкретных обстоятельств предусматривает проведение специальных мероприятий:

– усиление охраны общественного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, государственных и иных объектов;

– усиление охраны мест заключения осужденных, организация круглосуточного патрулирования, выставления оцепления и заслонов, охраны имущества и других ценностей;

– введение особого режима въезда и выезда граждан;

– запрещение отдельным гражданам покидать на установленный срок определенную местность;

– установление запрета на проведение собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, а также зрелищных, спортивных и других массовых мероприятий, на проведение забастовок;

– привлечение трудоспособных граждан для работы на предприятиях, в учреждениях и организациях, а также для ликвидации чрезвычайных обстоятельств;

– введение особых правил пользованья связью, ограничение движения транспортных средств и производство их досмотра;

– введение комендантского часа, а также других мер, предусмотренных Законом о чрезвычайном положении.

Ярким примером слаженных действий ОВД (полиции) и органов власти является работа во время паводков в 2017 г. в Ставропольском крае. Полицейские в круглосуточном режиме осуществляли охрану имущества граждан, пострадавших от паводка, оказывали помощь по эвакуации имущества, обеспечивали безопасность дорожного движения, сопровождение колонн транспорта с эвакуированными гражданами в пункты временного размещения. Для оказания необходимой юридической, психологической помощи, а также помощи в восстановлении утраченных и испорченных документов были созданы рабочие группы из числа сотрудников правового управления, психологов, инспекторов по делам несовершеннолетних и Госавтоинспекции. Особое внимание было уделено недопущению фактов мародерства и иных противоправных действий в местах чрезвычайных ситуаций, на маршрутах и временных пунктах эвакуации. Кроме того, сотрудники полиции обеспечивали в зонах подтопления безопасность дорожного движения на автодорогах, ведущих к населенным пунктам [426].

Далее рассмотрим особенности деятельности полиции при разных чрезвычайных ситуациях.

3. Особенности деятельности полиции в чрезвычайной ситуации социального характера

В целях предупреждения возникновения угроз, способных привести к введению режима чрезвычайной ситуации социального характера, полиция призвана решать следующие **основные задачи**:

1) своевременное выявление угроз, способных привести к введению режима чрезвычайной ситуации социального характера;

2) изучение и анализ негативных процессов, происходящих в сферах социальных, экономических, политических и национальных отношений;

3) оценка состояния общественной безопасности в Российской Федерации и ее отдельных местностях;

4) разработка и направление в территориальные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления предложений, способствующих своевременному выявлению угроз, способных привести к введению режима чрезвычайной ситуации социального характера.

К полномочиям ОВД (полиции) относятся:

1) реализация мер по защите личности, общества и государства;

2) незамедлительное реагирование на поступившие заявления и сообщения о правонарушениях и происшествиях в данных условиях;

3) оперативное вмешательство при ситуациях, которые могут вызвать массовые беспорядки, групповые неповиновения органам власти;

4) пресечение массовых беспорядков, если они возникают в условиях чрезвычайной ситуации социального характера;

5) выявление и привлечение к ответственности лиц, совершающих преступления, при этом особое внимание уделяют преступлениям, которые могут повлиять на оперативную обстановку;

6) охрана общественного порядка в общественных местах, на объектах транспорта, а также на обслуживаемой территории.

Функции полиции:

– сбор и оценка информации о чрезвычайной ситуации;

– руководство подразделениями ОВД (полиции) при выполнении правоохранительных задач в зоне чрезвычайной ситуации;

– проведение профилактических и оперативно-разыскных мероприятий;

– проведение мероприятий среди населения по недопущению, предупреждению и пресечению паники либо распространения ложной информации;

– ограничение или запрещение дорожного движения на опасных для движения участках улиц и дорог.

В рамках режима чрезвычайной ситуации социального характера ОВД (полиция) могут реализовывать иные специальные полномочия в пределах, предусмотренных федеральным законодательством.

Так, на территории Российской Федерации за 2017 г. произошло 257 чрезвычайных ситуаций, из них:

– локального характера – 111;

– муниципального характера – 108;

– межмуниципального характера – 13;

– регионального характера – 18;

– межрегионального характера – 3;

– федерального характера – 4.

По характеру и виду источников возникновения чрезвычайные ситуации распределились следующим образом:

– техногенные чрезвычайные ситуации (аварии, крушения грузовых и пассажирских поездов, поездов метрополитена, аварии грузовых и пассажирских судов, авиационные катастрофы, дорожно-транспортные происшествия с тяжкими последствиями, обрушение зданий и сооружений жилого, социально-бытового и культурного назначения; взрывы зданий, сооружений жилого и социально-бытового назначения, крупные террористические акты) – 176;

– природные чрезвычайные ситуации (оползни, бури, смерчи, ураганы, сильный дождь, снегопад, крупный град, снежные лавины, заморозки, засуха, крупные природные пожары) – 42;

– биолого-социальные чрезвычайные ситуации (инфекционная заболеваемость сельскохозяйственных животных, поражение сельскохозяйственных растений болезнями и вредителями) – 34.

По сравнению с 2016 г. количество чрезвычайных ситуаций техногенного характера уменьшилось на 0,56 %, природного характера – на 22,22 %, биолого-социального – на 43,28 % [301].

Необходимо раскрыть **алгоритм действий сотрудников полиции при чрезвычайных ситуациях** различного характера:

– сотрудник полиции при получении и уточнении информации о чрезвычайной ситуации немедленно докладывает об этом в ДЧ территориального органа МВД России, вызывает специальные службы в зависимости от ситуации (например, пожарную службу, скорую медицинскую помощь, аварийно-спасательные бригады), а также дополнительную помощь от ОВД (полиции);

– *по возможности* сотрудник локализует источник повышенной опасности, оказывает содействие специальным службам в мероприятиях по ликвидации пожаров, аварий, наводнений и других негативных явлений, привлекая для этого дополнительные наряды полиции, а также технические и другие доступные средства;

– сотрудники полиции проводят разъяснительную работу среди граждан, выявляют свидетелей и очевидцев чрезвычайной ситуации, пресекают распространение паники;

– осуществляют охрану бесхозного имущества;

– не допускают в горящие и аварийные здания, к другим источникам повышенной опасности людей, кроме лиц, участвующих в ликвидации последствий чрезвычайной ситуации;

– осуществляют эвакуацию граждан в безопасные места;

– с прибытием лиц, ответственных за производство аварийно-спасательных работ, действуют по их указанию и немедленно докладывают им об оперативной обстановке.

Как мы отмечали ранее, к чрезвычайным ситуациям относятся не только ситуации природного, техногенного, но и социального характера. К ним можно отнести публичные мероприятия, которые могут перерасти в массовые беспорядки. Для этого необходимо рассмотреть само понятие массовых мероприятий, их квалификацию и особенности осуществления административной деятельности полиции при проведении массовых мероприятий.

Массовые мероприятия по своему содержанию относятся к социальным явлениям, порождающим особые условия для охраны общественного порядка на той территории, где они проводятся.

Современная мировая практика свидетельствует о том, что в странах с демократическими формами правления для проведения массовых мероприятий используют *три вида общественных мест*:

1) общественные места, где постоянно разрешается проведение публичных массовых мероприятий, то есть определенные участки местности, специально предназначенные для высказывания каких-то пожеланий, своего отношения к действительности, проведения митингов, отдельных публичных выступлений в любой форме в рамках установленных границ данных мест и действующего законодательства;

2) общественные места, где, как правило, разрешается проведение массовых мероприятий публичного характера, но только по согласованию с органами власти и в соответствии с процедурами, регламентирующими порядок их организации, проведения и ответственность участников (организаторов);

3) общественные места, где, как правило, проведение массовых мероприятий запрещается законодательством многих государств (территория, прилегающая к правительственным, медицинским и дошкольным учреждениям, территория военных объектов и баз, наиболее важных объектов жизнеобеспечения населения: атомных электростанций, а также мостов, тоннелей, аэропортов, вокзалов и т. д.).

Во всех 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 очень часто получают политическую окраску, попадают в центр внимания прессы и активно используются в формировании общественного мнения по вопросам политического характера.

Особенность массовых мероприятий состоит в том, что они проводятся, как правило, на ограниченной территории, с участием большого количества людей (участники, зрители, ответственные лица

и т. п.). В такой обстановке стихийно формируются определенные группы, влияющие на состояние общественного порядка. В определенной мере при этом нарушается обычный (нормальный) ритм жизни на территории, где проводится массовое мероприятие. Появляется возможность возникновения конфликтных ситуаций, а при осложнении обстановки могут возникнуть обстоятельства, угрожающие жизни и здоровью граждан.

В соответствии со ст. 31 Конституции РФ **граждане имеют право** собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, шествия и пикетирование.

Одно из основных требований, предъявляемых к проведению массовых мероприятий, – обеспечение безопасности людей, соблюдение их прав и законных интересов, поддержание надежного общественного порядка в местах, где они проводятся.

Субъектом, ответственным за организацию и поддержание общественного порядка при проведении массовых мероприятий, в соответствии с действующим законодательством являются ОВД. Именно на полицию возложена, совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий, обязанность по обеспечению безопасности граждан и охране общественного порядка, а также по оказанию в соответствии с законодательством Российской Федерации содействия организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах их проведения.

Массовые мероприятия можно классифицировать по следующим основаниям:

1) *по содержанию*:

– общественно-политические (митинги, шествия и демонстрации, массовые собрания граждан, выборы в органы местного самоуправления);

– спортивные мероприятия (олимпиады, чемпионаты, матчи, марафоны и т. д.);

– культурно-зрелищные (фестивали, народные гулянья, концерты, карнавалы);

– религиозные (обряды, крещения, культурные праздники: мусульманская ураза и др.)

– специальные (многолюдные траурные процессии);

– смешанные (выставки, ярмарки, спортивные соревнования), которые организуются в целях удовлетворения многообразных познавательных, спортивно-оздоровительных и иных интересов, запросов различных групп граждан;

– иные культурно-массовые (массовые гулянья, День пограничника, День Воздушно-десантных войск и др.);

2) *по значимости*:

– международные;

– общероссийские;

– республиканские (краевые, областные);

– местного значения (городские, районные и т. д.);

3) *по периодичности проведения*:

– разовые (открытие памятников, мемориальных комплексов и т. п.);

– повторяющиеся (выборы, съезды и т. п.);

4) *по способу возникновения*:

– организованные;

– спонтанные;

5) *по возможности участия*:

– общедоступные;

– ограниченные количеством участников.

Следует учитывать, что **проведение массовых мероприятий создает особую обстановку** на данной территории, которая имеет следующие особенности:

– нарушается обычный ритм жизни населения (ограничение дорожного движения, изменения распорядка работы предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания и т. п.);

– наличие большого скопления людей на ограниченной территории, где введены различные ограничения, способствует тому, что граждане могут попасть под влияние так называемой «психологии толпы». Это влияние выражается в том, что люди становятся восприимчивы ко всякого рода слухам, начинают менее самокритично оценивать свои действия, становятся более возбужденными и раздражительными. В таких условиях всякий промах в деятельности государственных органов и их должностных лиц, сотрудников полиции, а также администрации зрелищных учреждений может послужить поводом для возникновения групповых нарушений общественного порядка;

– угроза скоротечного осложнения оперативной обстановки, связанной со стихийным формированием неформальных группировок, отрицательно влияющих на состояние общественного порядка и общественной безопасности;

– возможность использования проводимых мероприятий для совершения террористических актов в местах массового пребывания граждан.

К **особенностям проведения крупномасштабных массовых мероприятий** следует отнести и структурную перестройку работы служб и подразделений ОВД (создание специальных органов управления оперативных штабов, пунктов управления, различных групп,

необходимость решения дополнительных задач, возникающих в ходе подготовки и проведения массовых мероприятий). Для обеспечения общественного порядка и безопасности в этих случаях дополнительно привлекаются силы и средства, в том числе и других подразделений, в результате нарушается режим работы личного состава и т. п.

К основным факторам, оказывающим непосредственное влияние на деятельность ОВД (полиции) и состояние общественного порядка и безопасности, относятся:

1) характер проводимого мероприятия;

2) возрастание роли общественной опасности совершаемых правонарушений;

3) увеличение вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций, представляющих угрозу личной безопасности граждан и общественной безопасности;

4) высокая динамика изменения оперативной обстановки.

К **основным задачам**, стоящим перед полицией при получении информации о проведении публичных и массовых мероприятий, относятся:

1) создание нормальных условий для организации массовых мероприятий в местах их проведения;

2) обеспечение безопасности для участников и зрителей;

3) предупреждение и пресечение преступлений и правонарушений;

4) оказание необходимого содействия организаторам проведения массовых мероприятий в рамках предоставленной компетенции;

5) поддержание надлежащего порядка на прилегающей территории;

6) обеспечение безопасности дорожного движения;

7) недопущение ослабления охраны общественного порядка на территории, где мероприятие не проводится.

ОВД (полиция) при проведении массовых мероприятий *могут использовать следующие силы*: силы ОВД (ППСП, ДПС ГИБДД, УУП, инспекторы ПДН), силы других служб (подразделения уголовного розыска, следствия, сотрудники кадровых аппаратов); также к охране общественного порядка могут привлекаться курсанты и слушатели образовательных организаций системы МВД России.

При охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности ОВД (полиция) используют различные *виды нарядов*, такие как:

– цепочка (выставляется для оцепления территории, на которой проводится массовое мероприятие, с целью недопущения посторонних лиц, а также для построения направляющих коридоров, обеспечивающих организованное передвижение участников мероприятий, зрителей);

– группа сопровождения (обеспечивает общественный порядок при сопровождении колонн и размещении в отведенных для них местах);

– пост наблюдения (обеспечивает своевременную информацию об изменениях обстановки);

– группа патрулирования (обеспечивает охрану общественного порядка на прилегающей территории к району проведения массовых мероприятий территории);

– группа фиксации правонарушений (осуществляет документирование противоправных действий, проверку правонарушителей).

Организация деятельности ОВД (полиции) при проведении массовых мероприятий включается в себя **три взаимосвязанных между собой период**а их функционирования.

1. *Подготовительный период*. Начинается с момента получения органами полиции задания на обеспечение порядка при проведении массовых мероприятий и заканчивается выездом (выходом) нарядов на место проведения мероприятия.

Мероприятия, проводимые на данном этапе:

– создается оперативный штаб и определяется его состав и обязанности членов;

– организуются пункты управления;

– разрабатывается план обеспечения общественного порядка и общественной безопасности (в данном плане учитывается место, время проведения мероприятия, планируемое количество участников, граница участка местности, на котором проводится мероприятие, состав и количество привлекаемых сил и средств, места их размещения, задачи нарядов, порядок взаимодействия и т. д.);

– производится расчет необходимого количества сил и средств;

– осуществляются дополнительные меры по усилению борьбы с преступностью и другими правонарушениями.

Практикой выработан четкий порядок подготовки личного состава к несению службы во время проведения массового мероприятия. Получив задание и приняв решение на охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, начальник ОВД (полиции) проводит инструктивное совещание руководящего состава. На данном совещании решаются все вопросы, связанные с охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности.

2. *Исполнительный период*. Охватывает время с момента начала осуществления задействованными силами и средствами своих обязанностей по охране общественного порядка и безопасности при проведении массового мероприятия и продолжается до его окончания.

На данном этапе проводятся следующие мероприятия:

– проверка личного состава, в том числе внешнего вида, знания их обязанностей;

– непосредственное выполнение нарядами своих служебных обязанностей;

– введение ограничений движения транспорта и пешеходов, предусмотренных планом.

На данном этапе 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*.

3. *Заключительный этап.* Начинается с момента окончания мероприятия и заканчивается после осуществления эвакуации и посадки людей на общественный транспорт.

Сотрудники ОВД (наряды полиции), обеспечивающие общественный порядок, образуют линейные коридоры на выходе с площади (главной магистрали) с тем, чтобы рассредоточить участников в различных направлениях и не допустить их скопления в одном месте (остановки автобусов, трамваев, троллейбусов и т. п.).

Ближайшие станции метро, остановки общественного транспорта закрываются (переносятся). Это делается для того, чтобы «растянуть» потоки участников, не допустить давки при посадке на городской транспорт.

В управление пассажирского транспорта в связи с этим вносятся предложения об увеличении подачи автобусов, троллейбусов к месту разъезда участников и зрителей мероприятия.

Ответственный за охрану общественного порядка *(оперативный штаб)* после окончания массового мероприятия отменяет введение ограничений в движении пешеходов и транспорта, в работе торговых, зрелищных предприятий и т. п., снимает (переводит в резерв) освободившиеся наряды или передислоцирует их для несения службы в других местах.

Весьма важный этап в заключительный период – подведение итогов несения службы.

Таким образом, в целях наиболее эффективного решения правоохранительных задач во время проведения массовых мероприятий необходимы согласованные действия всех субъектов охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

В 2012 г. был проведен «Марш миллионов», он был запланирован как главная демонстрация в знак протеста против президентских выборов и инаугурации В. В. Путина на пост Президента РФ.

Собрание на Болотной площади во многом стало кульминацией серии протестов, которые начались в конце 2011 г. Десятки тысяч людей объединились, чтобы озвучить свои требования, касающиеся проведения свободных и справедливых выборов. Данная акция была согласована, но переросла в массовые задержания и столкновения с полицией,

которые, в свою очередь, привели к возбуждению уголовных дел. В подобных случаях из-за масштабности мероприятия особое внимание следует уделить подготовке со стороны полиции. Так, по различным данным, в центре Москвы было сосредоточено более 12 тыс. сотрудников (ОМОН, сотрудники ГИБДД, ППСП, курсанты).

Перед сотрудниками полиции стояла задача по выявлению зачинщиков возможных массовых беспорядков среди участников акции. Для этого из числа сотрудников полиции была сформирована группа оперативного прикрытия – данная группа, находясь в толпе участников, должна была выявлять организаторов и подстрекателей, которые имели намерения спровоцировать массовые беспорядки и другие тяжкие преступления. Также была сформирована группа изъятия и конвоирования задержанных граждан, задача данной группы заключалась в задержании и конвоировании организаторов несогласованных акций. Осуществлялось оцепление местности, где проводилось мероприятие.

По данным ГУ МВД по Москве, было задержано 656 участников акции. Столкновение с полицией началось в тот момент, когда участники прорвали оцепление. Данный момент в материалах дела был охарактеризован как часть плана по «организации массовых беспорядков» [432].

Далее рассмотрим два вида особых правовых режимов, которые предусматривает законодательство Российской Федерации.

§ 4. Особенности деятельности полиции при введении чрезвычайного положения

Чрезвычайное положение представляет собой одну из разновидностей особых правовых режимов, устанавливаемых в соответствии с введением в 2001 г. предусмотренного Конституцией РФ Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» [26]. В соответствии с данным конституционным законом чрезвычайное положение – это особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

Согласно ст. 3 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» **основаниями введения режима чрезвычайного положения могут быть**:

1) попытки насильственного изменения конституционного строя, захват и присвоение власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокада отдельных местностей, подготовка и

деятельность незаконных формирований, межнациональные конфликты, сопровождающиеся насилием и создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или нормальной деятельности государственных институтов;

2) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, эпидемии, эпизоотии, крупные аварии, стихийные бедствия, ставящие под угрозу жизнь и здоровье населения и требующие проведения аварийно-спасательных и восстановительных работ.

Первая группа оснований требует принятия усиленных мер по наведению общественного порядка, применению строгих санкций в отношении правонарушителей, ограничений прав и свобод граждан. В нашем государстве приняты меры по отслеживанию складывающейся обстановки в регионах с целью своевременного предотвращения протестных выступлений населения.

Вторая группа оснований введения режима чрезвычайного положения характеризуется тем, что государство оказывает пострадавшим гражданам быструю и эффективную помощь, организует проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ, обеспечивает порядок и дисциплину, прибегая с этой целью к определенным ограничениям и санкциям [396].

Срок действия чрезвычайного положения, вводимого на всей территории России, не может превышать 30 суток, а вводимого в ее отдельных местностях – 60 суток. В необходимых случаях срок действия режима чрезвычайного положения может быть продлен в установленном законом порядке.

В условиях чрезвычайного положения могут вводиться особые формы управления и образовываться специальные временные органы, которым полностью или частично могут быть переданы распорядительные и исполнительные полномочия органов государственной власти и управления на территориях, где введено чрезвычайное положение.

Чрезвычайное положение может вводиться лишь в условиях, когда обстоятельства, служащие основанием для его введения, представляют собой реальную и неизбежную угрозу безопасности граждан или конституционному строю государства, устранение которой невозможно без применения специальных мер. В ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах (1966 г.) определено, что главным обстоятельством, положенным в любом государстве, должно быть возникновении ситуации, при которой «жизнь нации находится под угрозой» [12].

В исключительных случаях при введении чрезвычайного положения по основаниям социального характера министру МВД и директору ФСБ России может быть поручено создание совместного оперативного штаба и назначение коменданта территории, на которой введено чрезвычайное положение.

Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» предусматривает, что для обеспечения общественного порядка, охраны жизни, здоровья, безопасности, прав и законных интересов граждан используются силы и средства ОВД территории, на которой объявлено чрезвычайное положение. По предложению министра МВД России или директора ФСБ России обеспечивает привлечение дополнительных сил и средств ОВД и органов безопасности, а в случаях, предусмотренных законодательством, – Вооруженных сил России.

Сложность решения задач в условиях чрезвычайной ситуации требует не только привлечения специальных органов государственного управления, но и принятия правовых, организационных, тактических и иных мер, способных восстановить и обеспечить общественный порядок и безопасность.

Для достижения этих целей **на период чрезвычайного положения в соответствии с законом могут устанавливаться следующие меры и временные ограничения**:

– полное или частичное приостановление полномочий органов исполнительной власти и местного самоуправления;

– особый режим въезда и выезда, а также ограничение свободы передвижения по территории, на которой введено ЧП, а также установление ограничения на въезд и пребывание иностранных граждан и лиц без гражданства;

– усиление охраны общественного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения;

– запрещение проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, а также иных массовых мероприятий; запрещение забастовок;

– ограничение движения транспортных средств и их досмотр; установление ограничений на отдельные виды финансово-экономической деятельности;

– особый порядок продажи, приобретения и распределения продовольствия и предметов первой необходимости; эвакуация материальных и культурных ценностей в безопасные районы.

В случае введения ЧП по основаниям социального характера дополнительно могут вводиться такие меры, как:

– комендантский час, то есть запрет находиться на улицах и в общественных местах без специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих личность, в установленное время суток;

– ограничение свободы печати и других СМИ путем введения предварительной цензуры;

– допускается временный арест печатной продукции до отмены ЧП, а также временное изъятие звукоусиливающих технических средств и множительной аппаратуры;

– приостановление, после соответствующего предупреждения, деятельности политических партий, общественных объединений и массовых движений, препятствующих нормализации обстановки;

– проверка документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр вещей, жилища и транспортных средств;

– ограничение или запрещение продажи оружия, ядовитых веществ, спиртных напитков;

– в исключительных случаях допускается временное изъятие у граждан огнестрельного и холодного оружия и боеприпасов, ядовитых и взрывчатых веществ, а у предприятий, учреждений и организаций – также и учебной военной техники и радиоактивных веществ;

– выдворение нарушителей режима чрезвычайного положения и не являющихся жителями данной местности за пределы территории, на которой введено чрезвычайное положение, за их счет, а при отсутствии у них средств – за счет средств федерального бюджета с последующим возмещением расходов в судебном порядке;

– продление срока содержания под стражей задержанных лиц, но не более чем на три месяца.

Кроме того, при введении чрезвычайного положения по основаниям природного и техногенного характера могут применяться следующие меры:

– временное отселение (эвакуация) граждан их районов, опасных для проживания, с обязательным предоставлением им стационарных или временных жилых помещений);

– введение карантина и проведение других санитарно-противоэпидемических мероприятий; мобилизация ресурсов государственных предприятий, учреждений и организаций, изменение режима их работы, переориентация на производство необходимой в условиях чрезвычайного положения продукции, иные изменения производственной деятельности, необходимые для проведения аварийно-спасательных и восстановительных работ;

– отстранение от работы на период чрезвычайного положения руководителей государственных учреждений, предприятий и организаций при ненадлежащем исполнении ими своих обязанностей и назначение других лиц временно исполняющими их обязанности;

– в исключительных обстоятельствах, связанных с неотложным проведением аварийно-спасательных работ, допустима мобилизация трудоспособного населения и транспортных средств граждан для указанных работ при обязательном обеспечении безопасности труда.

Меры, применяемые в условиях чрезвычайного положения и влекущие за собой изменение установленных законом полномочий органов государственной власти и управления, прав общественных объединений, а также прав, свобод и обязанностей граждан, должны приниматься

в тех пределах, в которых это требуется остротой создавшегося положения.

При обеспечении мер усиленной охраны общественного порядка, объектов обеспечения жизнедеятельности, других объектов безопасности, для пресечения преступлений сотрудники полиции и военнослужащие, привлекаемые к выполнению задач в районе чрезвычайного положения, активно используют различные административно-правовые средства, в том числе специальные меры административного пресечения – физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие. Порядок и условия их применения регулируются законодательством Российской Федерации и не подлежат изменению в условиях чрезвычайного положения.

Таким образом, в условиях чрезвычайного положения для обеспечения общественного порядка и безопасности в установленном законом порядке применяются обычные и специальные административно-правовые меры.

§ 5. Особенности деятельности полиции при введении военного положения

Вопросы деятельности ОВД (полиции) в период действия военного положения затрагиваются во многих законодательных и иных нормативных правовых актах Российской Федерации. В некоторых федеральных законах ОВД (полиции) содержатся предписания, определяющие в целом функции и полномочия федеральных органов исполнительной власти (например, в Федеральном законе от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» [51]). Между тем ряд законодательных актов содержит нормы, прямо касающиеся деятельности полиции в период действия военного положения (в частности, участие полиции в обеспечении режима военного положения предусмотрено п. 29 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции» [57], а возникновение и изменение правоотношений на службе в ОВД в период действия военного положения регламентировано ст. 26 ФЗ «О службе в органах внутренних дел…» [69]).

Согласно ст. 1 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» под *военным положением* понимается особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, в соответствии с Конституцией РФ, Президентом РФ в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии [24].

Меры, применяемые на территории, на которой введено военное положение, предусмотрены ст. 7 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении», а

полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения режима военного положения – ст. 14, к числу которых отнесены, в том числе, обеспечение охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности [24]. При этом охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности являются основными задачами МВД России и территориального органа МВД России по субъекту Российской Федерации [245].

Таким образом, ОВД (полиция) принимают непосредственное участие в обеспечении режима военного положения.

В полномочия МВД России в области мобилизационной подготовки и мобилизации входят:

– нормативное правовое регулирование в области мобилизационной подготовки и мобилизации, определение условий работы и подготовка к работе в период мобилизации и в военное время, организация и обеспечение мобилизации;

– создание мобилизационных органов;

– разработка мобилизационных планов;

– проведение мероприятий по переводу на работу в условиях военного времени [51].

Указанные предписания нашли отражение в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, в частности, п. 11 определены следующие полномочия:

– участие в обеспечении режима военного положения в случае его введения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также в проведении мероприятий военного времени;

– организация и обеспечение мобилизационной подготовки и мобилизации в системе МВД России;

– обеспечение повышения устойчивости работы ОВД в условиях военного времени;

– участие в организации территориальной обороны Российской Федерации [122].

Реализация указанных функций является одним из важных направлений деятельности МВД России и способствует повышению готовности к выполнению возложенных задач в период мобилизации.

ОВД (полиция) в условиях военного времени, помимо вышеобозначенных предписаний по участию полиции в обеспечении режима военного положения, имеет право применять в данный период меры безопасности и временные ограничения.

Задачами ОВД (полиции) по обеспечению режима военного положения являются:

1) усиление охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность

населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

2) эвакуация объектов хозяйственного, социального и культурного назначения, а также временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений;

3) введение и обеспечение особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

4) изъятие в соответствии с федеральными законами необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан с последующей выплатой государством стоимости изъятого имущества;

5) ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

6) участие в обеспечении режима комендантского часа, проверка документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств;

7) изъятие у граждан оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, а у организаций изъятие, наряду с оружием, боеприпасами, взрывчатыми и ядовитыми веществами, боевой и учебной военной техники и радиоактивных веществ;

8) участие в мероприятиях по интернированию (изоляции) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права граждан иностранного государства, воюющего с Российской Федерацией.

Законодательством предусмотрено привлечение ОВД (полиции) к проведению:

– мобилизационных мероприятий, проводимых в мирное время, по заблаговременной подготовке к обеспечению защиты государства и правопорядка в военное время;

– мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие ведения этих действий.

Мы рассмотрели, что является массовыми (публичными) мероприятиями, какие виды последних выделяются. ОВД выступают главным субъектом обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении различных массовых мероприятий. При реализации своих задач и функций ОВД осуществляют взаимодействие с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправлениями, а также с самими организаторами данных публичных мероприятий.

Ведомственными нормативными правовыми актами регламентируется алгоритм действий сотрудников полиции при проведении массовых мероприятий, а также при возникновении различных чрезвычайных ситуаций в ходе их проведения.

Стабильное существование и поступательное развитие любого общества, создание достойных условий жизнедеятельности граждан неразрывно связаны с состоянием защищенности основных объектов безопасности – жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Угрозы безопасности неизбежно возникают во время землетрясений, наводнений, ураганов, других опасных природных явлений, а также при крупных авариях, катастрофах, массовых беспорядках, террористических актах и других чрезвычайных ситуациях, оказывающих негативное воздействие на всю систему существующих отношений, создающих реальную угрозу жизни и здоровью людей, культурным и материальным ценностям общества, объектам и системам жизнеобеспечения, кардинально изменяющим условия жизни и деятельности населения.

Особое место в системе органов государственной власти, привлекаемых для обеспечения общественного порядка и безопасности в рассматриваемых условиях, принадлежит полиции, чьи службы и подразделения составляют основу сил и средств, привлекаемых к выполнению задач по охране общественного порядка, обеспечению личной безопасности граждан и общественной безопасности. В процессе этой деятельности проявляется не только правоохранительная функция полиции, но и функция оказания населению экстренной помощи некриминального характера.

Список использованных источников

Нормативные правовые, правоприменительные и судебные акты*

1. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12.12.1993 // Рос. газ. 1993. 25 дек.

2. Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей: принята в Нью-Йорке 30.09.1990 // Дипломат. вестн. 1992. № 6. С. 10–13.

3. Всеобщая декларация прав человека: принята Генерал. Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Рос. газ. 1995. 5 апр.

4. Европейская конвенция об осуществлении прав детей (ETS № 160): заключена в Страсбурге 25.01.1996 // Международные акты о правах человека: сб. док. М.: Норма-ИНФРА-М, 2002. С. 733–740.

5. Конвенция о дорожном движении: заключена в Вене 08.11.1968 // Конвенция о дорожном движении. Конвенция о дорожных знаках и сигналах / ООН. М.: Транспорт, 1970. С. 1–54.

6. Конвенция о дорожных знаках и сигналах: заключена в Вене 08.11.1068: ратифицирована Указом Президиума Верхов. Совета Союза Совет. Социалист. Республик от 29 апр. 1974 г. № 5939-VIII // Конвенция о дорожном движении. Конвенция о дорожных знаках и сигналах / ООН. М.: Транспорт, 1970. С. 55–117.

7. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS № 005): заключена в Риме 04.11.1950 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2, ст. 163.

8. Конвенция о правах ребенка: одобрена Ген. Ассамблеей ООН 20.11.1989 // Сб. междунар. договоров СССР. Вып. XLVI, 1993.

9. Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (CETS № 201): заключена в Лансароте 25.10.2007 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 7, ст. 632.

10. Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми (CETS/STCE No. 197): заключена в Варшаве 16.05.2005 // Ко-

* Здесь и далее в списке нормативных правовых, правоприменительных и судебных актов приводятся сведения об официальных печатных или официальных электронных источниках опубликования *первоначального* текста документов либо о иных электронных источниках, если документ официально не публиковался. При подготовке пособия авторы пользовались редакциями, действовавшими на 23 ноября 2019 г., доступными в справочно-правовой системе «КонсультантПлюс», информационно-правовой системе «Гарант» и других подобных системах.

декс. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: http://docs.cntd.ru/document/901944948 (дата обращения: 10.05.2019).

11. Конвенция Совета Европы по предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье: заключена в Стамбуле 11.05. 2011 // Кодекс. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: http://docs.cntd.ru/document/420206767 (дата обращения: 10.05.2019).

12. Международный пакт о гражданских и политических правах: принят 16.12.1966 резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Ген. Ассамблеи ООН // Бюл. Верхов. Совета СССР. 1976. № 17, ст. 291.

13. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными: приняты 30.08.1955 конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями // Содержание под стражей: сб. норматив. актов. М.: Спарк, 1996. С. 208.

14. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила): приняты 29.11.1985 резолюцией 40/33 на 96-м пленарном заседании Ген. Ассамблеи ООН. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы): приняты 14.12.1990 резолюцией 45/112 на 68-м пленарном заседании Ген. Ассамблеи ООН). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 24.07.2002 № 95-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3012.

17. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3823.

18. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10, ст. 1391.

19. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Рос. газ. 2001. 31 дек.

20. Семейный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29.12.1995 № 223-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 16.

21. Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Рос. газ. 2001. 31 дек.

22. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Рос. газ. 2001. 22 дек.

23. Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Рос. газ. 1996. 18 июня.

24. О военном положении: федер. конституц. закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 5, ст. 375.

25. О Правительстве Российской Федерации: федер. конституц. закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 51, ст. 5712.

26. О чрезвычайном положении: федер. конституц. закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2277.

27. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федер. конституц. закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 9, ст. 1011.

28. О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50, ст. 4873.

29. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 24.07.2007 № 210-ФЗ // Рос. газ. 2007. 31 июля.

30. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: федер. закон от 23.07.2013 № 192-ФЗ // Рос. газ. 2013. 25 июля.

31. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательства об обороте оружия: федер. закон от 21.07.2014 № 227-ФЗ // Рос. газ. 2014. 23 июля.

32. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер. закон от 28.05.2017 № 102-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 22, ст. 3071.

33. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения: федер. закон от 31.12.2014 № 528-ФЗ // Рос. газ. 2015. 12 янв.

34. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 03.02.2015 № 7-ФЗ // Рос. газ. 2015. 6 февр.

35. О внесении изменений в статью 13.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и статью 27.2 Закона Российской Федерации «Об образовании»: федер. закон от 12.11.2012 № 185-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 47, ст. 6396.

36. О внесении изменений в статью 173.1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и статьи 3 и 5 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»: федер. закон от 29.07.2017 № 252-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 31 (ч. I), ст. 4801.

37. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению: федер. закон от 07.06.2017 № 120-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 24, ст. 3489.

38. О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе»: федер. закон от 18.07.2011 № 218-ФЗ // Рос. газ. 2011. 22 июля.

39. О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: федер. закон от 20.04.2014 № 74-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 16, ст. 1831.

40. О водоснабжении и водоотведении: федер. закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ // Парламент. газ. 2011. № 55–56.

41. О газоснабжении в Российской Федерации: федер. закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 14, ст. 1667.

42. О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации: федер. закон от 25.07.1998 № 128-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3806.

43. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федер. закон от 20.08.2004 № 119-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 34, ст. 3534.

44. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: федер. закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 17, ст. 1455.

45. О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: федер. закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ // Рос. газ. 1995. 29 ноября.

46. О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами: федер. закон от 03.06.2009 № 103-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 23, ст. 2758.

47. О естественных монополиях: федер. закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

48. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35, ст. 3648.

49. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федер. закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6249.

50. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федер. закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 30, ст. 3285.

51. О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации: федер. закон от 26.02.1997 № 31-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации.1997. № 9, ст. 1014.

52. О наркотических средствах и психотропных веществах: федер. закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 2, ст. 219.

53. О национальной платежной системе: федер. закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ // Рос. газ. 2011. 30 июня.

54. О несостоятельности (банкротстве): федер. закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 43, ст. 4190.

55. О парламентском контроле: федер. закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ // Рос. газ. 2013. 14 мая.

56. О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 27.12.2005 № 196-ФЗ // Рос. газ. 2005. 29 дек.

57. О полиции: федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

58. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федер. закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 34, ст. 4029.

59. О порядке отбывания административного ареста: федер. закон от 26.04.2013 № 67-ФЗ // Рос. газ. 2013. 30 апр.

60. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федер. закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 19, ст. 2060.

61. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ // Рос. газ. 2002. 31 июля.

62. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 47, ст. 4472.

63. О противодействии коррупции: федер. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.

64. О противодействии терроризму: федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11, ст. 1146.

65. О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3031.

66. О ратификации Соглашения о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания: федер. закон от 09.06.2006 № 81-ФЗ // Президент России: [сайт]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/23897 (дата обращения: 03.05.2019).

67. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федер. закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. № 14, ст. 1650.

68. О системе государственной службы в Российской Федерации: федер. закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22, ст. 2063.

69. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

Федерации: федер. закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. № 49 (ч. 1), ст. 7020.

70. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: федер. закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 25, ст. 2485.

71. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федер. закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 29, ст. 2759.

72. О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 30 (ч. 1), ст. 4595.

73. О статусе военнослужащих: федер. закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 22, ст. 2331.

74. О Счетной палате Российской Федерации: федер. закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14, ст. 1649.

75. О теплоснабжении: федер. закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4159.

76. О федеральной службе безопасности: федер. закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 15, ст. 1269.

77. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер. закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ // Рос. газ. 2011. 8 апреля.

78. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, ст. 3448.

79. Об исполнительном производстве: федер. закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 41, ст. 4849.

80. Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7598.

81. Об Общественной палате Российской Федерации: федер. закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ // Рос. газ. 2005. 07 апр.

82. Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания: федер. закон от

10.06.2008 № 76-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 24, ст. 2789.

83. Об общественных объединениях: федер. закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ // Рос. газ. 1995. 25 мая.

84. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ // Рос. газ. 1999. 19 окт.

85. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822.

86. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федер. закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30 (ч. I), ст. 4213.

87. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.

88. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177.

89. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Рос. газ. 2016. 28 июня.

90. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федер. закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3802.

91. Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака: федер. закон от 23.02.2013 № 15-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 8, ст. 721.

92. Об участии граждан в охране общественного порядка: федер. закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 14, ст. 1536.

93. Об электроэнергетике: федер. закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 13, ст. 1177.

94. Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе: федер. закон от 07.03.2005 № 11-ФЗ // Парламент. газ. 2005. 14 марта. Документ утратил силу.

95. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской

Федерации: закон Рос. Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 // Рос. газ. 1993. 10 авг.

96. О статусе судей в Российской Федерации: закон Рос. Федерации от 26.06.1992 № 3132-1 // Вед. Съезда нар. депутатов Рос. Федерации и Верхов. Совета Рос. Федерации. 1992. № 30, ст. 1792.

97. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: закон Рос. Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 // Рос. газ. 1992. 30 апр.

98. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 01.03.2011 № 248 // Рос. газ. 2011. 2 марта.

99. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 05.04.2016 № 157 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15, ст. 2072.

100. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: указ Президента Рос. Федерации от 15.06.1998 № 711 // Рос. газ. 1998. 23 июня.

101. О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка: указ Президента Рос. Федерации от 11.12.2010 № 1535 // Рос. газ. 2010. 13 дек.

102. О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров: указ Президента Рос. Федерации от 18.10.2007 № 1374 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 43, ст. 5167.

103. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы: указ Президента Рос. Федерации от 31.11.2018 № 622 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. 5 ноября. № 45, ст. 6917.

104. О мерах по противодействию терроризму: указ Президента Рос. Федерации от 15.02.2006 № 116 // Рос. газ. 2006. 17 февраля.

105. О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму: указ Президента Рос. Федерации от 26.12.2015 № 664 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 52. Ч. 1, ст. 7591.

106. О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции: указ Президента Рос. Федерации от 15.07.2015 № 364 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29. Ч. 2. Ст. 4477.

107. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: указ Президента Рос. Федерации от 01.06.2012 № 761 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 23, ст. 2994.

108. О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 04.06.2001 № 644 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 24, ст. 2416.

109. О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 05.05.2014 № 300 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 19, ст. 2396.

110. О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы: указ Президента Рос. Федерации от 01.06.1992 № 543 // Вед. Съезда нар. депутатов Рос. Федерации и Верхов. Совета Рос. Федерации. 1992. № 23, ст. 1276.

111. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: указ Президента Рос. Федерации от 13.05.2000 № 849 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 20, ст. 2112.

112. О президентской программе «Дети России»: указ Президента Рос. Федерации от 18.08.1994 № 1696 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 17, ст. 1955.

113. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Рос. Федерации от 09.03.2004 № 314 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 11, ст. 945.

114. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: указ Президента Рос. Федерации от 05.04.2016 № 156 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15, ст. 2071.

115. О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека: указ Президента Рос. Федерации от 01.02.2011 № 120 // Рос. газ. 2011. 4 февр.

116. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 31.12.2015 № 683. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

117. Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах: указ Президента Рос. Федерации от 23.05.2011 № 668 // Рос. газ. 2011. 27 мая.

118. Об объявлении в Российской Федерации «Десятилетия детства»: указ Президента Рос. Федерации от 29.05.2017 № 240 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 23, ст. 3309.

119. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента Рос. Федерации от 09.10.2007 № 1351 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 42, ст. 5009.

120. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента Рос. Федерации от 09.10.2007 № 1351 // Парламент. газ. 2007. 16 окт.

121. Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 08.06.2004 № 729 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 24, ст. 2395.

122. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 21.12.2016 № 699 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52. Ч. 5, ст. 7614.

123. Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 28.07.2011 № 1027 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 31, ст. 4712.

124. Об утверждении Основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года (Национального плана действий в интересах детей): указ Президента Рос. Федерации от 14.09.1995 № 942 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 38, ст. 3669.

125. Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: указ Президента Рос. Федерации от 09.06.2010 № 690 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 24, ст. 3015.

126. О подписании Европейской конвенции об осуществлении прав детей: распоряжение Президента Рос. Федерации от 22.02.2001 № 91-рп // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 9, ст. 850.

127. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации 14.11.2013, № Пр-2685. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

128. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации 05.10.2009 // Рос. газ. 2009. 20 окт.

129. О государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), а также изменении и признании

утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 27.06.2013 № 543 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 27, ст. 3602.

130. О допуске к управлению транспортными средствами: постановление Правительства Рос. Федерации от 24.10.2014 № 1097 // Рос. газ. 2014. 31 окт.

131. О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: постановление Правительства Рос. Федерации от 27.05.2007 № 304 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 22, ст. 2640.

132. О порядке перевозки наркотических средств и психотропных веществ на территории Российской Федерации, а также оформления необходимых для этого документов: постановление Правительства Рос. Федерации от 12.06.2008 № 449 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 25, ст. 2982.

133. О порядке представления сведений о деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и регистрации операций, связанных с оборотом наркотических средств и психотропных веществ: постановление Правительства Рос. Федерации от 04.11.2006 № 644 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 46, ст. 4795.

134. О порядке принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства: постановление Правительства Рос. Федерации от 14.01.2015 № 12 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.01.2019).

135. О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23.10.1993 № 1090 // Рос. газ. 1993. 23 нояб.

136. О правилах формирования и ведения единого реестра проверок: постановление Правительства Рос. Федерации от 28.04.2015 № 415 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 19, ст. 2825.

137. О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Правительства Рос. Федерации от 06.05.2006 № 272 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 19, ст. 2093.

138. О Правительственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 25.04.2006 № 237 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 18, ст. 2004.

139. О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»: постановление Правительства Рос. Федерации от 03.10.2013 № 864 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 41, ст. 5183.

140. Об общих требованиях к порядку принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 06.05.2016 № 393 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 20, ст. 2833.

141. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)»: постановление Правительства Рос. Федерации от 15.04.2014 № 313 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18, ч. 2, ст. 2159.

142. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: постановление Правительства Рос. Федерации от 15.04.2014 № 345 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18, ч. 4, ст. 2188.

143. Об утверждении образцов и описания бланков основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 14.03.1997 № 298 // Рос. газ. 1997. 27 марта.

144. Об утверждении перечней пищевой продукции, 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, не относящейся к алкогольной продукции: постановление Правительства Рос. Федерации от 09.11.2017 № 1344 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 47, ст. 6981.

145. Об утверждении перечня видов деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования и социальной сфере, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых плановые проверки проводятся с установленной периодичностью: постановление Правительства Российской Федерации от 23.11.2009 № 944 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 48, ст. 5824.

146. Об утверждении перечня заболеваний, препятствующих отбыванию административного ареста: постановление Правительства Рос. Федерации от 12.12.2014 № 1358 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 51, ст. 7442.

147. Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 30.06.1998 № 681 // Рос. газ. 1998. 17 июля.

148. Об утверждении перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение: постановление Правительства Рос. Федерации от 11.10.2002 № 754 // Рос. газ. 2002. 16 окт.

149. Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 19.06.2012 № 608 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 26, ст. 3526.

150. Об утверждении Положения о совмещении обязанностей на службе в органах внутренних дел Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 25.06.2012 № 621 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 27, ст. 3732.

151. Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти: постановление Правительства Рос. Федерации от 15.06.2009 № 477 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 25, ст. 3060.

152. Об утверждении Правил допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами, а также к деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ: постановление Правительства Рос. Федерации от 06.08.1998 № 892 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 33, ст. 4009.

153. Об утверждении Правил контроля за исполнением лицом возложенной на него судьей при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ: постановление Правительства Рос. Федерации от 28.05.2014 № 484 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 22, ст. 2889.

154. Об утверждении Правил направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23.01.2015 № 37 // Рос. газ. 2015. 4 февр.

155. Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим

транспортом: постановление Правительства Рос. Федерации от 14.02.2009 № 112 // Рос. газ. 2009. 11 марта.

156. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства Рос. Федерации от 13.08.1997 № 1009 // Рос. газ. 1997. 21 нояб.

157. 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 лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 17.07.1995 № 713 // Рос. газ. 1995. 27 июля.

158. Об утверждении Правил учета дорожно-транспортных происшествий: постановление Правительства Рос. Федерации от 29.06.1995 № 647 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 28, ст. 2681.

159. О реализации Конвенции ООН о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей: постановление Правительства Рос. Федерации от 23.08.1993 № 848 // Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. 1993. № 35, ст. 3318. Документ утратил силу.

160. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 17.11.2008 № 1662-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 47, ст. 5489.

161. О Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 22.03.2017 № 520-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 14, ст. 2088.

162. О плане первоочередных мероприятий до 2014 г. по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 15.10.2012 № 1916-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 43, ст. 5908.

163. О Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 22.11.2008 №1734-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 50, ст. 5977.

164. Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 08.01.2018 № 1-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 5, ст. 774.

165. О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия: постановление Пленума Верхов. суда Рос. Федерации от 31.10.1995 № 8 // Рос. газ. 2012. 28 дек.

166. О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: постановление Пленума Верхов. суда Рос. Федерации от 10.10.2003 № 5 // Бюл. Верхов. суда Рос. Федерации. 2003. № 12.

167. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий: постановление Пленума Верхов. суда Рос. Федерации от 16.10.2009 № 19 // Рос. газ. 2009. 30 окт.

168. О судебной практике по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений: постановление Пленума Верхов. суда Рос. Федерации от 15.11.2007 № 45 // Рос. газ. 2007. 21 нояб.

169. Об открытости и гласности судопроизводства и о доступе к информации о деятельности судов: постановление Пленума Верхов. суда Рос. Федерации от 13.12.2012 № 35 // Рос. газ. 2012. 19 дек.

170. Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31.12.2013 № 1040. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».

171. Вопросы эксплуатации программного обеспечения для реализации Сервиса обеспечения охраны общественного порядка: приказ МВД России от 11.01.2016 № 1. Текст документа официально опубликован не был // Управление МВД России по Калужской области: [сайт]. URL: https://40.мвд.рф/ (дата обращения: 03.05.2019).

172. О введении в действие водительского удостоверения: приказ МВД России от 13.05.2009 № 365 // Рос. газ. 2009. 21 июля.

173. О введении в действие международного водительского удостоверения: приказ МВД России от 18.04.2011 № 206 // Рос. газ. 2011. 20 мая.

174. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России от 17.01.2006 № 19. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».

175. О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: приказ МВД России от 30.08.2017 № 685 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

176. О категориях несовершеннолетних, направляемых в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, реализующие адаптированные основные образовательные программы: приказ Минобрнауки России от 20.02.2014 № 134 // Рос. газ. 2014. 7 марта.

177. О квалификационных требованиях к уполномоченным должностным лицам подразделений Госавтоинспекции, на которых в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией) возложены служебные обязанности по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами: приказ МВД России от 31.03.2017 № 179 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

178. О некоторых вопросах обеспечения транспортными средствами органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15.07.2015 № 757. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

179. О некоторых организационных вопросах деятельности строевых подразделений дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 28.08.2018 № 559. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

180. О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30.04.2011 № 333. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».

181. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

182. О порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан: приказ МВД России от 30.04.2012 № 389 // Рос. газ. 2012. 11 июля.

183. О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 // Рос. газ. 2011. 26 авг.

184. О порядке посещения без специального разрешения членами общественных советов при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах помещений, занимаемых органами внутренних дел, а также мест принудительного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, задержанных лиц, лиц, подвергнутых административному аресту: приказ МВД России от 02.08.2012 № 754 // Рос. газ. 2012. 21 дек.

185. О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического): приказ Минздрава России от 18.12.2015 № 933н // Рос. газ. 2016. 23 марта.

186. О порядке эксплуатации в органах внутренних дел Российской Федерации автоматизированных систем оперативного сбора, учета и анализа сведений о показателях в области обеспечения безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 16.08.2014 № 700. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

187. О расширении сети специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого и открытого типа, повышении их роли в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними: приказ Минобразования России от 02.11.2001 № 1303/285 // Вестн. образования. 2001. № 23.

188. О совершенствовании взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации: приказ МВД России от 19.06.2018 № 385. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

189. О совершенствовании деятельности подразделений Госавтоинспекции на региональном и районном уровнях: приказ МВД России от 20.04.2015 № 451. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

190. О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей: приказ МВД России от 01.09.2012 № 839 // Рос. газ. 2012. 17 дек.

191. О совершенствовании организации деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, специальных приемников для содержания лиц, подвергнутых административному аресту: приказ МВД России от 31.12.2015 № 1266. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

192. Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30.08.2011 № 975 // Рос. газ. 2011. 30 сент.

193. Об организации контроля за деятельностью образовательных организаций, находящихся в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 03.03.2016 № 100. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

194. Об организации рассмотрения обращении граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12.09.2013 № 707 // Рос. газ. 2014. 17 янв.

195. Об организационных мерах по ведению списка лиц, которым запрещено посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения: приказ МВД России от 14.01.2014 № 14. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

196. Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 03.02.2012 № 77. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

197. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по контролю за оборотом гражданского, служебного и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, сохранностью и техническим состоянием боевого ручного стрелкового и служебного оружия, находящегося во временном пользовании у граждан и организаций, а также за соблюдением гражданами и организациями законодательства Российской Федерации в области оборота оружия: приказ МВД России от 29.06.2012 № 646 // Рос. газ. 2012. 12 окт.

198. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами государственной функции по контролю за со-

блюдением гражданами Российской Федерации, нанимателями (собственниками) жилых помещений, должностными лицами и лицами, ответственными за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации: приказ МВД России от 24.04.2018 № 249 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

199. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 // Рос. газ. 2017. 13 окт.

200. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ: приказ МВД России от 26.06.2017 № 411 // Рос. газ. 2017. 29 авг.

201. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации: приказ МВД России от 13.11.2017 № 851 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

202. 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: приказ МВД России от 20.10.2015 № 995 // Рос. газ. 2016. 30 марта.

203. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской

Федерации: приказ МВД России от 31.12.2017 № 984 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

204. Об утверждении Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче пропусков для въезда (прохода) лиц и транспортных средств в пограничную зону, разрешений на хозяйственную, промысловую и иную деятельность, проведение массовых общественно-политических, культурных и других мероприятий, содержание и выпас скота в пограничной зоне, промысловую, исследовательскую, изыскательскую и иную деятельность в российской части вод пограничных рек, озер и иных водных объектов, где установлен пограничный режим: приказ ФСБ России от 07.08.2017 № 455 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

205. 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: приказ МВД России от 23.12.2011 № 1298 // Рос. газ. 2012. 29 февр.

206. Об утверждении Инструкции о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения: приказ от 09.11.1999 МВД России № 40, Минюста России № 320, Минздрава России № 388, Минэкономики России № 472, ГТК России № 726, ФСБ России № 530 и ФПС России № 585 // Новая Аптека. 2000. № 8.

207. Об утверждении Инструкции о порядке погребения погибших (умерших) сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, лиц, уволенных со службы в органах внутренних дел, оплаты ритуальных услуг, изготовления и установки надгробных памятников: приказ МВД России от 31.12.2002 № 1272 // Рос. газ. 2003. 25 янв.

208. 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: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 // Рос. газ. 2014. 14 нояб.

209. Об утверждении Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы и медицинского освидетельствования в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 14.07.2010 № 523 // Рос. газ. 2010. 23 нояб.

210. Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением лиц: приказ от 16.01.2015 МВД России № 38, Генпрокуратуры России № 14, СК России № 5 // Рос. газ. 2015. 30 марта.

211. Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 20.06.2012 № 615. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

212. Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции: приказ МВД России от 10.01.2012 № 8 // Рос. газ. 2012. 20 апр.

213. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15.10.2013 № 845 // Бюл. норматив. актов федер. органов исполнит. власти. 2014. № 11.

214. Об утверждении Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год: приказ МВД России от 09.01.2017 № 1. Текст документа официально опубликован не был // Министерство внутренних дел по Республике Карелия: [сайт]. URL: https://10.мвд.рф/citizens/Pravovoe_prosveshhenie/об-утверждении-концепции-правового-регул (дата обращения: 03.05.2019).

215. Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах: приказ МВД России от 25.11.2019 № 879. Текст документа официально опубликован не был // УВД по СЗАО ГУ МВД России по г. Москве: [сайт]. URL: https://сзао.мск.мвд.рф/Dlja_grazhdan/Pravovaja_pomoshh/документы/приказ-мвд-россии-от-25-ноября-2019-года (дата обращения: 03.05.2019).

216. Об утверждении Наставления по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 29.12.2018

№ 903. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

217. Об утверждении Наставления по организации деятельности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, использующих служебных лошадей для охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: приказ МВД России от 17.09.2007 № 806. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

218. 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: приказ МВД России от 09.04.2013 № 198 // Рос. газ. 2013. 26 июня.

219. Об утверждении перечня состояний, при которых оказывается первая помощь, и перечня мероприятий по оказанию первой помощи: приказ Минздравсоцразвития России от 04.05.2012 № 477н // Рос. газ. 2012. 23 мая.

220. Об утверждении Положения о взаимодействии при осуществлении деятельности по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, сильнодействующих или ядовитых веществ: приказ МВД России от 27.12.2018 № 886. Текст документа официально опубликован не был. Доступ. из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

221. Об утверждении Положения о взаимодействии Федеральной службы судебных приставов и Министерства внутренних дел Российской Федерации, их территориальных органов: приказ от 18.10.2018 Минюста России № 216, МВД России № 689 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

222. Об утверждении Положения о Восточно-Сибирском линейном управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации на транспорте: приказ МВД России от 01.07.2011 № 779. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

223. Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу: приказ МВД России от 20.07.2011 № 863. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из

специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

224. Вопросы деятельности Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 13.12.2019 № 192. Текст документа официально опубликован не был. Доступ. из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

225. Об утверждении Положения о Главном управлении по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 23.04.2016 № 209. Текст документа официально опубликован не был. Доступ. из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

226. 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: приказ МВД России от 18.07.2011 № 849. Текст документа официально опубликован не был. Доступ. из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

227. Об утверждении Положения о Забайкальском линейном управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации на транспорте: приказ МВД России от 01.07.2011 № 778 // Забайкальское линейное управление МВД России на транспорте: [сайт]. URL: https://забайкальскоелу.мвд.рф/document/7891508 (дата обращения: 03.05.2019).

228. Об утверждении Порядка взаимодействия с организациями, осуществляющими образовательную деятельность и реализующими основные программы профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий, и направления экзаменатора: приказ МВД России от 31.01.2017 № 33 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

229. Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 01.02.2018 № 50 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

230. Об утверждении порядка организации работы в органах внутренних дел Российской Федерации по осуществлению контроля за исполнением лицом возложенной на него судьей при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую

и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также порядка учета, оформления, ведения, хранения, передачи и уничтожения необходимых для этого документов: приказ МВД России от 26.02.2018 № 111 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

231. Об утверждении Порядка представления администрациями гостиниц, санаториев, домов отдыха, пансионатов, кемпингов, туристских баз, медицинских организаций или других подобных учреждений, учреждений уголовно-исполнительной системы, исполняющих наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, информации о регистрации и снятии граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания в территориальные органы МВД России и Типовой формы соглашения об информационном взаимодействии: приказ МВД России от 9 июля 2018 г. № 435// Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 06.02.2019).

232. Об утверждении Порядка принятия подразделениями центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации и федеральными казенными учреждениями, входящими в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации, решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации: приказ МВД России от 13.05.2018 № 130 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

233. Об утверждении Порядка проведения территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации обязательной государственной дактилоскопической регистрации и фотографирования иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение о выдаче разрешительных документов, предоставляющих право на осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации: приказ МВД России от 13.08.2018 № 514 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

234. Об утверждении Правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста: приказ МВД России от 10.02.2014 № 83 // Рос. газ. 2014. 4 июля.

235. Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов

внутренних дел: приказ МВД России от 22.11.2005 № 950 // Бюл. норматив. актов федер. органов исполнит. власти. 2005. № 51.

236. Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы: приказ Минюста России от 14.10.2005 № 189 // Бюл. норматив. актов федер. органов исполнит. власти. 2005. № 46.

237. Об утверждении примерных нормативов численности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 06.10.2014 № 859. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

238. Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений: приказ от 04.10.2012 Минюста России № 190, МВД России № 912 // Рос. газ. 2012. 26 окт.

239. Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 17.10.2013 № 850 // Рос. газ. 2013. 21 нояб.

240. Об утверждении специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме и имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Правила применения ГОСТ Р 57145–2016: приказ Росстандарта от 11.10.2016 № 1368-ст. Текст документа официально опубликован не был. Доступ. из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

241. Об утверждении специальных требований к условиям хранения наркотических средств и психотропных веществ, зарегистрированных в установленном порядке в качестве лекарственных средств, предназначенных для медицинского применения в аптечных, медицинских, научно-исследовательских, образовательных организациях и организациях оптовой торговли лекарственными средствами: приказ Минздравсоцразвития 24.07.2015 № 484н // Бюл. норматив. актов федер. органов исполн. власти. 2016. № 11.

242. Об утверждении Типового положения о подразделении по вопросам миграции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне: приказ МВД России от 27.04.2016 № 214. Текст документа официально опубликован не был. Доступ. из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

243. Об утверждении Типового положения о подразделении по контролю за оборотом наркотиков территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне:

приказ МВД России от 30.04.2016 № 219. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

244. Об утверждении Типового положения о специальных приемниках для содержания лиц, подвергнутых административному аресту: приказ МВД России от 10.08.2013 № 611. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

245. Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 05.06.2017 № 355 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

246. Об утверждении Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 01.09.2017 № 690 // Министерство внутренних дел Российской Федерации: [сайт]. URL: https://mvd.consultant.ru/documents/1056362 (дата обращения: 03.05.2019).

247. Об утверждении Типового положения об отряде специального назначения «Гром» подразделения по контролю за оборотом наркотиков территориального органа МВД России на региональном уровне: приказ МВД России от 15.08.2017 № 640. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

248. Об утверждении Типовых положений о подразделениях организации применения административного законодательства и подразделениях по исполнению административного законодательства: приказ МВД России от 29.12. 2012 № 1156. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».

249. Об утверждении форм документов, используемых Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения в процессе лицензирования деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивированию наркосодержащих растений: приказ Росздравнадзора от 19.03.2012 № 1197-Пр/12 // Бюл. норматив. актов федер. органов исполн. власти. 2012. № 34.

250. Об утверждении формы статистической отчетности «1-АП»: приказ МВД России от 26.03.2014 № 179. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

251. Об утверждении формы статистической отчетности о деятельности Госавтоинспекции: приказ МВД России от 22.08.2017 № 657. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из специализ. территориально распределен. автоматиз. системы «Юрист».

252. Устав патрульно-постовой службы полиции: приложение к приказу МВД России от 29.01.2008 № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» // Бюл. норматив. актов федер. органов исполнит. власти. 2008. № 27.

253. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31.12.2012 № 1166 // Рос. газ. 2013. 27 марта. Документ утратил силу.

254. О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции: приказ МВД России от 16.09.2002 № 900 // Рос. газ. 2002. 27 нояб. Документ утратил силу.

255. Кодекс Хабаровского края об административных правонарушениях от 24.06.2009 № 256 // Собр. законодательства Хабар. края. 2009. № 7 (84), ч. 1.

256. Устав городского округа «Город Хабаровск»: принят решением Хабаровской городской думы от 13.07.2004 № 509 // Хабар. вести. 2004. 8 окт.

257. Устав Еврейской автономной области от 08.10.1997 № 40-ОЗ // Собр. законодательства Еврейс. автоном. обл. 1997. № 14.

258. О Московской городской народной дружине: закон Москвы от 26.06.2002 № 36 // Вестн. Мэра и Правительства Москвы. 2002. № 31.

259. О порядке создания и осуществления деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Хабаровском крае: закон Хабаровского края от 01.10.2003 № 142 // Приамур. вед. 2003. 5 нояб.

260. О противодействии коррупции в Красноярском крае: закон Краснояр. края от 07.07.2009 № 8-3610 // Вед. высших органов гос. власти Краснояр. края. 2009. № 37 (333).

261. О профилактике алкогольной зависимости у несовершеннолетних в Воронежской области: закон Воронеж. обл. от 08.07.2013 № 109-ОЗ // Молодой коммунар. 2013. 16 июля.

262. О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края: закон Прим. края от 02.12.2009 № 536-КЗ // Вед. Законодат. собр. Прим. края. 2009. 7 дек.

263. Об обеспечении открытости информации и общественном контроле в сферах благоустройства, жилищных и коммунальных услуг:

закон г. Москвы от 12.03.2014 № 9 // Вестн. Мэра и Правительства Москвы. 2014. № 19.

264. Об общественном контроле в Краснодарском крае: закон Краснодар. края от 25.12.2015 № 3305-КЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

265. Об общественных пунктах охраны порядка в г. Москве: закон г. Москвы от 10.12. 2003 № 77 // Вестн. Мэра и Правительства Москвы. 2004. № 9.

266. Об организации профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании: закон Хабар. края от 29.10.2008 № 213 // Собр. законодательства Хабар. края. 2008. № 11 (76), ч. 2.

267. Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Хабаровском крае: закон Хабар. края от 22.09.2015 № 110 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

268. Об антинаркотической комиссии Хабаровского края: постановление губернатора Хабар. края от 21.01.2008 № 6 // Собр. законодательства Хабар. края. 2008. № 1 (66).

269. Об антитеррористической комиссии Хабаровского края: постановление губернатора Хабар. края от 19.02.2007 № 23 // Собр. законодательства Хабар. края. 2007. № 2 (55).

270. Об утверждении перечней должностных лиц органов исполнительной власти Хабаровского края, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с Кодексом Хабаровского края об административных правонарушениях: постановление губернатора Хабар. края от 02.09.2009 № 124 // Собр. законодательства Хабар. края. 2009. № 9 (86).

271. Об утверждении Положения о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Хабаровском крае: постановление губернатора Хабар. края от 09.10.2015 № 101 // Собр. законодательства Хабар. края. 2015. № 9, ч. 3.

272. О координационном совещании по обеспечению правопорядка при губернаторе Хабаровского края: распоряжение губернатора Хабар. края от 23.12.2010. № 698-р // Собр. законодательства Хабар. края. 2010. № 12 (101). Ч. 1.

273. О краевом конкурсе средств массовой информации на лучшее освещение темы пропаганды здорового образа жизни и профилактики правонарушений несовершеннолетних: распоряжение губернатора Хабар. края от 13.06.2007 № 328-р // Собр. законодательства Хабар. края. 2007. № 6 (59).

274. Об утверждении Порядка межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Еврейской автономной области при возникновении чрезвычайных происшествий с несовершеннолетними в Еврейской автономной области: распоряжение губернатора Еврейс. автоном. обл. от 21.12.2015 № 520-рг // Сб. правовых актов Еврейс. автоном. обл. и иной офиц. информации. 2015. 30 дек.

275. Об утверждении решения Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Псковской области: распоряжение губернатора Псков. обл. от 01.11.2012 № 48-рг. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

276. Об антинаркотической комиссии г. Хабаровска: постановление мэра г. Хабаровска от 23.10.2008 № 3224 // Хабар. вести. 2008. 28 окт.

277. Об утверждении Положения об антитеррористической комиссии города Хабаровска: распоряжение мэра г. Хабаровска от 31.05.2005 № 1351-р // Хабар. вести. 2008. 29 февр.

278. О государственной программе Еврейской автономной области «Профилактика правонарушений и преступлений в Еврейской автономной области» на 2018–2022 годы: постановление правительства Ерейс. автоном. обл. от 14.03.2018 № 82-пп // Сб. правовых актов Еврейс. автоном. обл. и иной офиц. инф.: сетевое изд. 2018. 16 марта. URL: http://npa79.eao.ru/ (дата обращения: 15.12.2018).

279. О государственной программе Санкт-Петербурга «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности в Санкт-Петербурге» на 2015–2020 годы: постановление правительства Санкт-Петербурга от 17.06.2014 № 489 // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: http://www.gov.spb.ru (дата обращения: 08.05.2019).

280. О межведомственной комиссии по профилактике правонарушений при Правительстве Хабаровского края: постановление правительства Хабар. края от 15.07.2014 № 225-пр // Собр. законодательства Хабар. края. 2014. № 7, ч 2.

281. Об утверждении государственной программы Хабаровского края «Обеспечение общественной безопасности и противодействие преступности в Хабаровском крае»: постановление правительства Хабар. края от 31.12.2013 № 482-пр // Собр. законодательства Хабар. края. 2013. № 12, ч. 3.

282. Об утверждении перечня должностных лиц комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края, уполномоченных на

осуществление регионального государственного контроля (надзора), составление протоколов об административных правонарушениях и оформление предписаний об устранении выявленных нарушений: постановление правительства Хабар. края от 07.12.2011 № 410-пр. Текст постановления официально опубликован не был // Сейчас.ру: [сайт]. URL: https://www.lawmix.ru/zakonodatelstvo/2354743 (дата обращения: 03.05.2019).

283. Об утверждении Положения о министерстве здравоохранения Хабаровского края: постановление правительства Хабар. края от 26.07.2007 № 149-пр // Собр. законодательства Хабар. края. 2007. № 7 (60).

284. Об утверждении Положения об организации деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Хабаровского края: постановление правительства Хабар. края от 20.10.2015 № 333-пр // Собр. законодательства Хабар. края. 2015. № 9, ч. 3.

285. Об утверждении рекомендаций круглого стола на темы: «Обеспечение безопасности дорожного движения», «Борьба с суррогатной алкогольной продукцией в Республике Тыва», «Борьба с незаконными игровыми автоматами на территории Республики Тыва»: постановление Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва от 09.12.2015. № 670 ПВХ-II // Рос. газ. 2009. 30 окт.

286. О государственной программе «Правопорядок и безопасность дорожного движения в Еврейской автономной области» на 2014–2018 годы: постановление правительства Еврейс. автоном. обл. от 31.10.2013 № 580-пп // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019). Документ утратил силу.

287. Об утверждении плана мероприятий по реализации на территории Хабаровского края в 2015–2017 годах Стратегии развития государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества до 2020 года: распоряжение правительства Хабар. края от 06.03.2015 № 104-рп // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.05.2019).

288. О межведомственной комиссии по профилактике правонарушений на территории Вяземского муниципального района: постановление администрации Вязем. муниципал. района от 15.10.2014 № 1197 // Вестн. Вязем. муниципал. района Хабар. края. 2014. 10 нояб.

289. Об антикоррупционной комиссии Советско-Гаванского муниципального района: постановление администрации Совет.-Гаван.

муниципал. района от 02.12.2014 № 2159 // Официальный сайт администрации Советско-Гаванского муниципального района. URL: http://sovgavan-rayon.ru (дата обращения: 02.05.2019).

290. Об утверждении административного регламента деятельности антинаркотической комиссии Амурского муниципального района: постановление администрации Амур. муниципал. района от 28.09.2015 № 728 // Региональное законодательство Хабаровского края: [сайт]. URL: http://mbpolyakov.ru/index.php?docid=468604 (дата обращения: 02.05.2019).

291. Об утверждении антитеррористической комиссии Вяземского муниципального района: постановление администрации Вязем. муниципал. района от 13.05.2015 № 467 // Вестн. Вязем. муниципал. района Хабар. края. 2015. № 4.

292. Об утверждении мероприятий по профилактике наркомании и противодействию незаконному обороту наркотиков на территории муниципального образования городской округ «Город Комсомольск-на-Амуре» на 2014–2020 годы: постановление администрации г. Комсомольска-на-Амуре от 04.12.2013 № 3925-па // Дальневост. Комсомольск. 2014. 17 июня.

293. Об утверждении муниципальной программы «Профилактика правонарушений, употребления наркотических средств, злоупотребления алкогольными напитками в Верхнебуреинском муниципальном районе на 2014–2016 годы»: постановление администрации Верхнебуреин. муниципал. района Хабар. края от 11.10.2013 № 969 // Вестн. норматив. правовых актов Верхнебуреин. муниципал. района. 2013. № 11, ч. 4.

294. Об организации в Хабаровском крае необходимой помощи лицам, находящимся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке: приказ от 01.08.2012 Управления МВД России по Хабар. краю № 597, Минздрава Хабар. края № 7 // Собр. законодательства Хабар. края. 2012. № 10 (123).

295. Об утверждении Инструкции о порядке производства по делам об административных правонарушениях в системе контроля за осуществлением производства по делам об административных правонарушениях: приказ Управления МВД России по Хабар. краю от 18.07.2018 № 266. Текст документа официально опубликован не был.

296. Постановление Московского городского суда от 19.01.2015 № 4А-3483/14 по делу № 4А-3772/2014 // Судебные и нормативные акты РФ: [сайт]. URL: http://sudact.ru/regular/doc/GO0K8DhtTu6t/ (дата обращения: 03.05.2018).

297. Решение Верховного суда Республики Карелия от 07.05.2015 по делу № 21-143/2015 // Судебные и нормативные акты РФ: [сайт]. URL: http://sudact.ru/regular/doc/WKsvy4Vo2yJa/ (дата обращения: 03.05.2018) (дата обращения: 03.05.2019).

Программно-правовые материалы, официальные и статистические сведения

298. Дежурная часть // Управление на транспорте МВД России по Северо-Западному федеральному округу: [сайт]. URL: https://xn--g1aohgee.xn--b1aew.xn--p1ai/UT_MVD/Struktura/Prochie_podrazdelenija_policii/Dezhurnaja_chast (дата обращения: 10.09.2018).

299. Доклад по итогам мониторинга эффективности реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы / сост.: Г. В. Семья [и др.]; науч. ред. В. В. Рубцов, Г. В. Семья. М., 2017.

300. Заседание Координационного совета по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей: [материал от 28.11.2017] // Президент России: [сайт]. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/56228 (дата обращения: 27.11.2018).

301. Итоги деятельности МЧС России // МЧС России: [сайт]. URL: http://www.mchs.gov.ru (дата обращения: 03.05.2017).

302. Об обращении депутатов Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С.Е. Нарышкину, министру внутренних дел Российской Федерации В. А. Колокольцеву и министру здравоохранения РФ В. И. Скворцовой: постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 30 мая 2012 г. № 466 // Закон прост: [сайт]. URL: http://zakonprost.ru/content/regional/35/1810882 (дата обращения: 03.05.2019).

303. Перечень поручений по итогам заседания президиума Государственного совета // Президент России: [сайт]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/51709 (дата обращения: 03.05.2019).

304. Показатели состояния безопасности дорожного движения // Госавтоинспекция: [сайт]. URL: http://stat.gibdd.ru (дата обращения: 22.11.2018).

305. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30.11.2010 // Рос. газ. 2010. 1 дек.

306. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.12.2013 // Рос. газ. 2013. 13 дек.

307. Протокол совместного расширенного заседания координационного совещания по обеспечению правопорядка в Курганской области, межведомственного Совета по профилактике правонарушений при Правительстве Курганской области от 22.09.2015 № 25 // Рос. газ. 2009. 30 окт.

308. Решения, принятые на заседании Правительства 22 октября 2015 года // Правительство России: [сайт]. URL: http://government.ru/news/20199 (дата обращения: 03.05.2019).

309. Статистика и аналитика // Министерство внутренних дел Российской Федерации: сайт. URL: https:// мвд.рф/Deljatelnost/statistics (дата обращения: 05.12.2018).

Научные, учебные и справочные издания

310. Административная деятельность органов внутренних дел. Общая часть: учеб. / под ред. Л. Л. Попова. М.: МИ МВД России, 2000. С. 232.

311. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая: учеб. М.: ЦОКР МВД России, 2009.

312. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная: учеб. / кол. авт. М.: ЦОКР МВД России, 2009.

313. Административная деятельность полиции ОВД: учеб. для вузов / под ред. М. В. Костенникова, А. В. Куракина. М.: Юрайт, 2016.

314. Административная деятельность полиции: курс лекций. 3-е изд. / под ред. В. А. Кудина. М.: ДГСК МВД России, 2018.

315. Административная деятельность полиции: учеб. пособие. М.: ДГСК МВД России, 2014.

316. Административное право: учеб. для вузов / под ред. Д. Н. Бахраха, Б. В. Россинского, Ю. Н. Старилова. М.: Норма, 2005.

317. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом (опыт системного исследования). М.: Политиздат, 1973.

318. Бахрах Д. Н. Административное право России. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 1996. Ч. 1.

319. Вопросы административного права на современном этапе / под ред. Ю. М. Козлова. М., 1963. С. 60–69.

320. Гордиенко В. В. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности: учеб. М.: Закон и право, 2012.

321. Государственный обвинитель в советском суде / под ред. В. А. Болдырева. М., 1954.

322. Демидов Ю. Н., Костенников М. В., Куракин А. В. Административная деятельность органов внутренних дел: учеб.: в 2 ч. Домодедово: ВИПК МВД России, 2016. Ч. 2: Особенная часть.

323. Дерюга А. Н., Мотрович И. Д. Взаимодействие органов внутренних дел с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам профилактики правонарушений: моногр. Хабаровск: ДВЮИ МВД России, 2016.

324. Деятельность участкового уполномоченного полиции: курс лекций / под ред. А. Г. Гришакова. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2016.

325. Дихтиевский П. В. Административно-правовое принуждение в механизме обеспечения личной безопасности. М., 2004.

326. Елистратов А. И. Очерк административного права. М., 1922.

327. Ильин Д. Д., Лукьянов А. С. Наружная служба милиции / под ред. Н. В. Тимакова. М., 1962.

328. Инструкция городским начальникам милиции от 16.02.1920 // Нормативные акты о строительстве и деятельности советской милиции в 1917–1920 гг. / под ред. Л. Н. Гусева. М., 1968.

329. Караханов В. Е. Совершенствование оперативного управления горрайорганами в системе МВД, УВД. М.: Академия МВД СССР, 1979.

330. Кикоть В. Я., Лебедев С. Я., Румянцев Н. В. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учеб. М., 2012.

331. Кобалевский В. Л. Советское административное право. Харьков, 1929.

332. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (постатейный) / Р. В. Амелин [и др.]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

333. Криминология: учеб. для вузов / А. Ф. Агапов [и др.]; под ред. В. Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2006.

334. Малышев Е. А. Государственное управление в сфере внешней трудовой миграции: теория и практика: моногр. М.: Юстицинформ, 2017.

335. Манохин В. М. Советская государственная служба. М.: Юрид. лит., 1966.

336. Матузов Н. И. Правовая система и личность. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1987.

337. Мордовец А. С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. Саратов: Изд-во Сарат. ВШ МВД РФ, 1996.

338. Мотрович И. Д. Административная ответственность за появление в общественных местах в состоянии опьянения: особенности квалификации и тактика действий сотрудников полиции: учеб. пособие / Дальневост. юрид. ин-т МВД России. Хабаровск: Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2019.

339. Мотрович И. Д. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: учеб. пособие / Дальневост. юрид. ин-т МВД России. Хабаровск: Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2019.

340. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: Рус. яз., 1990.

341. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М.: ООО «ИТИ Технологии», 2008.

342. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учеб. пособие / В. В. Кардашевский [и др.]. М.: ДГСК МВД России, 2014.

343. Порфирьев Б. Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях. М., 1992.

344. Самощенко И. С. Понятие правонарушения по советскому законодательству. М., 1963.

345. Словарь иностранных слов. 18-е изд. М., 1989.

346. Старилов Ю. Н. Служебное право. М.: БЕК, 1996.

347. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. М., 1968. Т. I.

348. Тарасов А. М. Государственный контроль в России. М., 2008.

349. Теория государства и права / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М.: Юристъ, 2001.

350. Толковый словарь русского языка / сост. О. В. Михайлова. СПб., 2004.

351. Уголовный процесс: учеб. / под ред. В. П. Божьева. М., 2004.

352. Устав Благочиния, или Полицейский, от 8 апреля 1782 г.: извлечение из кн. «Законодательство императора Петра III: 1761–1762 годы. Законодательство императрицы Екатерины II: 1762–1782 годы» / сост. В. А. Томсинов. 2011. Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».

353. Шергин А. П. Административная юрисдикция. М., 1979.

354. Энциклопедический словарь правовых знаний (советское право) / ред. В. М. Чхиквадзе. М.: Сов. энцикл., 1965.

355. Якупов Р. Х. Уголовный процесс / науч. ред. В. Н. Галузо. М., 2004.

Диссертации и авторефераты диссертаций

356. Бахрах Д. Н. Административное принуждение в СССР, его виды и основные тенденции развития: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 1972.

357. Виноградов А. Ф. Административная юрисдикция органов внутренних дел: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1996.

358. Гребенщиков А. В. Законность в регулировании отношения в сфере общественного труда: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Л., 1987.

359. Гущин В. В. Правовые и организационные основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации при чрезвычайных ситуациях: дис. … д-ра юрид. наук. М., 1998.

360. Каплунов А. И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ): автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2005.

361. Комлев С. В. Административно-юрисдикционный процесс: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2008.

362. Крицкая М. С. Общественный контроль административной деятельности полиции (правовые и организационные аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2017.

363. Крутер М. С. Методологические и прикладные проблемы изучения и предупреждения преступности молодежи: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002.

364. Лыткин А. В. Производство по делам об административных правонарушениях в области безопасности дорожного движения с использованием результатов применения специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме: дис. … канд. юрид. наук. М., 2012.

365. Омаева Ж. З. Формы и методы административной деятельности милиции общественной безопасности в современных условиях: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.

366. Пхитиков А. Ю. Криминологическая характеристика и профилактика органами внутренних дел незаконного оборота спиртных напитков (по материалам Кабардино-Балкарской Республики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

367. Тюрин В. А. Проблемы применения мер пресечения в административном праве России: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2004.

Научные статьи

368. Абдулаев А. А. Государственная политика и региональные целевые программы, направленные на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи в Республике Дагестан // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. № 4. С. 101–109.

369. Алексеев А И. Индивидуальная профилактика рецидива преступлений // Рос. криминолог. взгляд. 2010. № 1. С. 36–93.

370. Амельчакова В. Н., Суслова Г. Н. К вопросу о взаимодействии подразделений по вопросам миграции МВД России с другими органами при оказании государственных услуг // Миграц. право. 2018. № 1. С. 38–40.

371. Беляев В. П. Контроль как форма юридической деятельности и гарантия законности // Право и политика. 2004. № 2.

372. Борченко А. А. Деятельность участковых уполномоченных милиции по виктимологической профилактике преступлений на административном участке // Проблемы правоохран. деятельности. 2007. № 1. С. 51–52.

373. Вельмин А. С. Историко-юридический анализ проблем возрождения административного надзора в современной России // История государства и права. 2012. № 23. С. 23–26.

374. Веремеенко В. В. О классификации мер административного принуждения // Вестн. Моск. ун-та. Серия XII. Право. 1970. № 4. С. 73–79.

375. Давыдов Э. А. Роль Министерства внутренних дел Российской Федерации в регулировании миграционных процессов в современной России // 300 лет на страже закона и правопорядка: материалы всерос. науч.-практ. конф. (19–20 апреля) / редкол.: А. А. Андреев [и др.]; Дальневост. юрид. ин-т МВД России. Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД России, 2018 // Министерство внутренних дел Российской Фелерации: [сайт]. URL: https://мвд.рф/upload/site134/folder_page/012/627/311/300_let_na_strazhe_zakona_i_pravoporyadka_ENI.pdf (дата обращения: 02.05.2019).

376. Денисенко В. В. Миграционный кодекс Российской Федерации принимать преждевременно // Миграционные процессы в условиях глобализации: сб. тез., докл. и сообщ. междунар. науч.-практ. конф. Ростов-н/Д, 2005. С. 120–123.

377. Дерюга А. Н. Профилактика и предупреждение административных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и различия // Административ. право и процесс. 2016. № 10. С. 44–49.

378. Дерюга А. Н., Мотрович И. Д. Причины латентности административных правонарушений // Административ. право и процесс. 2013. № 7. С. 57–62.

379. Донских В. В. Административный надзор как вид специального правового режима // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2007. № 2. С. 54–55.

380. Жеребцов А. Н. Правовое регулирование внешней трудовой миграции в контексте интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза: проблемы и перспективы // Современ. право. 2019. № 1. С. 131–135.

381. Зрелов А. П., Краснов М. В. О введении института парламентского расследования в РФ // Право и политика. 2003. № 10. С. 39–48.

382. Зырянов С. М. О соотношении административного надзора с другими видами контрольно-надзорной деятельности // Полицейс. право. 2007. № 2. С. 61–65.

383. Иванова Л. М. Проблемы совершенствования общесоциального предупреждения молодежной преступности // Криминолог. журн. ОГУЭП. 2008. № 1 (3).

384. Изюмова Е. С. Проблемы соотношения понятий «контроль» и «надзор» в праве // Проблемы права. 2015. № 4 (52). С. 88–91.

385. Калюжный Ю. Н., Хромов В. Н. Основные направления обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации // Проблемы правоохран. деятельности. 2015. № 3. С. 33–36.

386. Карасев А. Т., Гиздатов А. Р. Парламентский контроль в системе государственного контроля в Российской Федерации // Актуал. проблемы рос. права. 2015. № 9 (58). С. 34–37.

387. Кваша А. А., Овсянников В. С. Становление службы дежурных частей в России // Юрист-ПравоведЪ. 2014. № 4. С. 89–91.

388. Коновалов И. Н. Стратегия государственной антинаркотической политики: пути реализации // Правовая политика и правовая жизнь. 2011. № 2.

389. Кононов П. И., Машаров И. М. К вопросу о методах административного принуждения // Полицейс. право. 2005. № 1.

390. Кравцов Д. А. Меры общей профилактики преступлений, совершаемых в отношении обвиняемых, содержащихся в СИЗО ФСИН России // Рос. следователь. 2014. № 12. С. 31–36.

391. Кулеш Е. А., Лихолет Е. Н. К вопросу о реформировании государственного управления в сфере миграции // Административ. и муниципал. право. 2018. № 1. С. 23–29.

392. Кулеш Е. А., Мотрович И. Д. К вопросу о реформировании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров // 300 лет на страже закона и правопорядка: материалы всерос. науч.-практ. конф. (19–20 апреля) / редкол.: А. А. Андреев [и др.]; Дальневост. юрид. ин-т

МВД России. Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД России, 2018 // Министерство внутренних дел Российской Фелерации: [сайт]. URL: https://мвд.рф/upload/site134/folder_page/012/627/311/300_let_na_strazhe_zakona_i_pravoporyadka_ENI.pdf (дата обращения: 02.05.2019).

393. Куликова К. А. Законодательство Российской Федерации в сфере трудовой миграции иностранных граждан: отдельные вопросы оптимизации // Актуальные проблемы науки и практики: сб. науч. тр. / Дальневост. юрид. ин-т МВД России. Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД России, 2018. Вып. 2 // Министерство внутренних дел Российской Фелерации: [сайт]. URL: https://media.mvd.ru/files/application/1584045 (дата обращения: 02.05.2019).

394. Куликова К. А. Особенности и проблемы правоприменения процедуры принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Закон и право. 2017. № 2. С. 117–122.

395. Лукашева Е. А. Социалистическая законность в современный период // Совет. государство и право. 1968. № 3. С. 12.

396. Майдыков А. Ф., Мелехин А. В. Проблемы правового регулирования участия полиции в обеспечении режима чрезвычайного положения // Тр. Акад. управления МВД России. 2012. № 1 (21). С. 68–72.

397. Майоров В. И., Иванова С. И. Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы: основные риски // Административ. право и процесс. 2018 г. № 11.

398. Малько А. В. Правовые ограничения: от отраслевого понимания к теоретическому // Правоведение. 1993. № 5.

399. Машаров И. М. О понятиях и методах административного наблюдения (административного надзора) // Полицейс. право. 2007. № 1. С. 68–72.

400. Мотрович И. Д. Медицинские вытрезвители в системе МВД? // Проблемы обеспечения законности и правопорядка в Дальневосточном регионе: сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. (Хабаровск, 30–31 мая 2013 г.). Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД России, 2013. С. 170–175.

401. Мотрович И. Д. О некоторых проблемах административной ответственности за потребление (распитие) этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в общественных местах: сущность и причины // Актуал. вопросы публичного права. 2013. № 11. С. 48–63.

402. Мотрович И. Д. Противодействие административным правонарушениям в сфере общественного порядка, связанным с потреблением алкогольных напитков и спиртосодержащей продукции, как способ предупреждения преступлений, совершаемых в общественных местах // Деятельность правоохранительных органов по обеспечению законности и правопорядка в Дальневосточном регионе: материалы междунар. науч.-практ. конф. (г. Хабаровск, 29–30 мая 2014). Хабаровск, 2014. С. 253–255.

403. Мотрович И. Д., Дубчак В. А. Индивидуальная профилактическая работа участкового уполномоченного полиции с лицами, склонными к совершению правонарушений: проблемы и пути совершенствования // Административ. право и процесс. 2017. № 2. С. 57–63.

404. Пивоваров А. С. Дискуссионные подходы к определению понятия «общественный порядок» // Рос. юстиция. 2013. № 3. С. 52–54.

405. Попов Л. Л., Шергин А. П. Классификация мер административного принуждения // Правоведение. 1970. № 5. С. 40–49.

406. Потапенкова И. В. Актуальные проблемы совершенствования правового регулирования деятельности полиции по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2012. № 9. С. 139–143.

407. Прибытко Ю. А. Классификация обязанностей участкового уполномоченного полиции // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы XIV междунар. науч.-практ. конф. / под ред. А. А. Андреева. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. Ч. 1.

408. Ремнев В. И. Актуальные вопросы административной деликтологии в современный период // Актуальные проблемы административной деликтологии: сб. ст. Киев, 1984.

409. Репьев А. Г. Правовая культура – неотъемлемый элемент права на иммунитет должностного лица государства // Правовая культура. 2011. № 2 (11). С. 102–105.

410. Розин Л. М. Проблемы классификации мер административного принуждения // Управление и право. М., 1982. Вып. 7. С. 182–189.

411. Рубцов В. В., Шведовская А. А. Вызовы современного детства: ключевые результаты реализации Национальной стратегии действий в интересах детей // Психолог. наука и образование. 2017. Т. 22. № 6. С. 5–24.

412. Семья Г. В., Зайцев Г. О., Зайцева Н. Г. Формирование российской модели преодоления социального сиротства // Психолог. наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 67–82.

413. Спектор А. А. Виды контроля в сфере предпринимательства // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 6.

414. Тарабрин С. В. Содержание, формы и методы административной деятельности участкового уполномоченного милиции // Актуальные проблемы формирования положительного имиджа участкового уполномоченного милиции. М., 2011. С. 79–87.

415. Титаренко А. П. Формы и методы индивидуальной профилактической деятельности полиции в современных социально-экономических условиях // Вестн. Томского гос. ун-та. 2016. № 402. С. 201–206.

416. Толдиев А. Б. Какой должна быть современная дежурная часть органов внутренних дел Российской Федерации? // Юрид. наука и правоохран. практика. 2014. № 3 (29). С. 128.

417. Уварова И. А. Стратегия государственной антинаркотической политики: принятие мер по ее реализации // Антинаркот. безопасность. 2013. № 1.

418. Ускова А. С. Органы внутренних дел как субъекты административного надзора // Тр. Акад. управления МВД России. 2011. № 4. С. 39–42.

419. Филиппова А. Г. Социальная защита детства: курс на модернизацию // Философия права. 2011. № 5 (48).

420. Черных В. В., Астафьев Н. В. Система понятий, характеризующая управленческую деятельность органов внутренних дел в условиях чрезвычайных ситуаций природного характера // Юрид. наука и правоохран. практика. 2017. № 2(40). С. 15–161.

421. Чиркин В. Е. Контрольная власть // Государство и право. 1994. № 4. С. 10–18.

422. Яблонская А. Б. Контрольно-надзорная функция государственной власти // Пробелы в рос. законодательстве. 2009. № 4.

423. Ягофаров Д. А. Правоприменительная деятельность ДНД, ее особенности и пути совершенствования // Участие общественности в охране общественного порядка: тр. Академии МВД СССР. М., 1986.

Прочие источники

424. В Омске отдали под суд «бешеного» майора // Рос. газ. 2016. 20 янв.

425. В Оренбуржье полицейского заподозрили в изнасиловании // Рос. газ. 2016. 4 февр.

426. В Ставропольском крае полицейские оказывают помощь пострадавшим в зоне паводков // Министерство внутренних дел Российской Федерации: сайт. URL: https://мвд.рф/news/item/10355640/ (дата обращения: 05.12.2018).

427. Конференция по противодействию идеологии экстремизма и терроризма в молодежной среде в Ростовской области // Южно-российский институт управления: [сайт]. URL: http://uriu.ranepa.ru/activities/item/2831-mezhregionalnaya-nauchno-prakticheskaya-konferentsiya-s-mezhdunarodnym-uchastiem-protivodejstvie-ideologii-ekstremizma-i-terrorizma-v-molodezhnoj-srede-otechestvennyj-i-zarubezhnyj-opyt.html (дата обращения: 20.04.2016).

428. На Урале полицейского оштрафовали на 175 миллионов // Рос. газ. 2015. 19 дек.

429. На Ямале проходит конференция по вопросам профилактики экстремизма // Регион 89.рф [сайт]. URL: http://www.r89.ru/novosti/1592.php (дата обращения: 20.04.2016).

430. Народные дружины края встретились на семинаре в Комсомольске-на-Амуре // Dvhab.ru [сайт]. URL: http://www.dvnovosti.ru/komsomolsk/2015/10/02/40265/ (дата обращения: 22.12.2016).

431. По данным ООН, Россия занимает второе место в мире по числу иностранных иммигрантов // Newsru.com: [сайт]. URL: https://www.newsru.com/world/30oct2002/immigrants.html (дата обращения: 12.04.2018).

432. Протестное движение в России (2011–2013) // ВикипедиЯ. Свободная энциклопедия: [сайт]. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Протестное_движение_в_России_(2011–2013) (дата обращения: 12.08.2018).

433. Семинар-совещание «О практике и задачах органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 года» // Официальный сайт полномочного представителя Президента России в Уральском федеральном округе URL: http://uralfo.gov.ru/press/events/679/ (дата обращения: 02.05.2019).

Учебное издание

Мотрович Иван Дмитриевич, канд. юрид. наук;
Лихолет Елена Николаевна, канд. юрид. наук, доц.;
Кулеш Елена Александровна, канд. юрид. наук, доц.;
Безлепкина Ольга Вячеславовна, канд. юрид. наук, доц.;
Куликова Кристина Александровна

Административная деятельность полиции. Особенная часть

Учебное пособие

Редакторы *Н.Б. Хохлова*, *И.В. Кравцова*

Подписано в печать 24.12.2019. Формат 60 × 84 $^{1}/_{16}$.
Усл. печ. л. 39,2. Тираж 200 экз. Заказ № 38.
Дальневосточный юридический институт МВД России.
Редакционно-издательский отдел. Типография.
680020, г. Хабаровск, пер. Казарменный, 15.